

Till regeringen
(Socialdepartementet)

Pensionsmyndighetens budgetunderlag för åren 2018-2020

Datum 2017-02-20
Dok.bet. PID157779
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2017-2

Pensionsmyndighetens budgetunderlag för åren 2018 – 2020

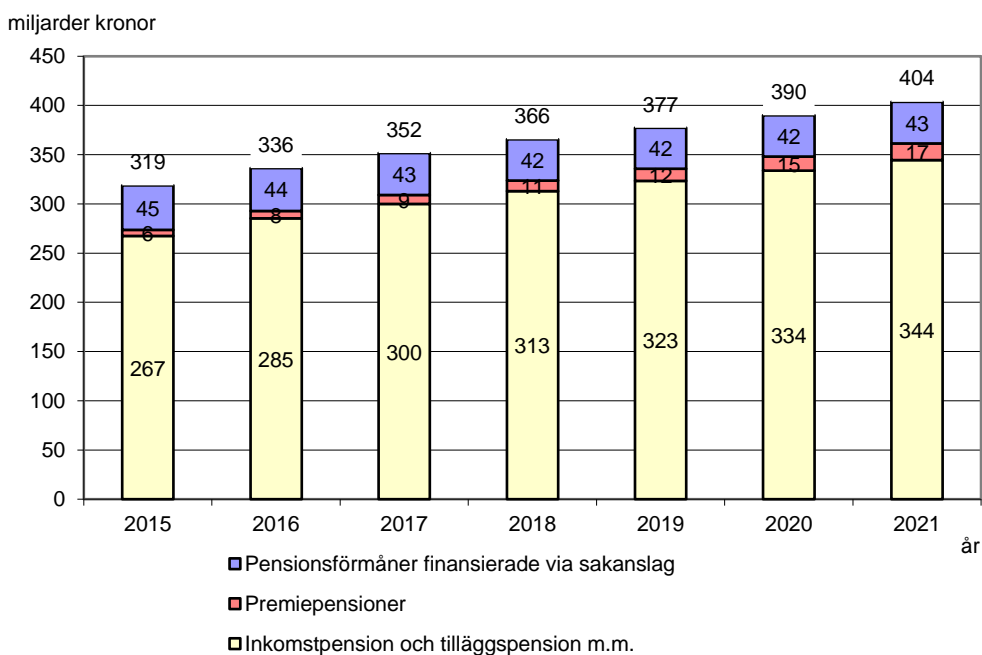
Pensionsmyndigheten överlämnar härmed budgetunderlag avseende perioden 2018 – 2020. Budgetunderlaget består av förslag till finansiering av Pensionsmyndighetens verksamhet, anslag som finansierar olika pensionsförmåner inom Pensionsmyndighetens ansvarsområde samt finansiering av ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Budgetunderlaget innefattar även prognoser för 2017 – 2021.

Sammanfattning

Utgifter för pensioner och pensionsrelaterade förmåner m.m. som Pensionsmyndigheten svarar för beräknas uppgå till 366 miljarder kronor år 2018. Det motsvarar 8 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader beräknas samma år uppgå till 1,375 miljarder kronor, vilket utgör 0,38 procent av utgifterna för pensioner.

Utgifter för pensioner

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen från 2015-2021.



De totala utgifterna förväntas öka under prognosperioden, från 319 miljarder kronor år 2015 till 404 miljarder kronor år 2021. Utgifterna ökar som en följd av fler ålderspensionärer och att pensionerna ökar nominellt. Antalet ålderspensionärer beräknas öka från 2,1 miljoner år 2015 till 2,3 miljoner år 2021.

Från de antaganden som gjorts avseende inkomstindex/balansindex beräknas följande förändringar för inkomstpensionerna (och tilläggs pensionerna efter 65 år):

Förändring av inkomstpensioner, procent

	2017	2018	2019	2020	2021
Januari-prognos	+2,8	+2,3	+1,4	+1,4	+1,4
Februari-prognos	+2,8	+2,3	+1,4	+1,4	+1,4

Inkomstpensionen prognostiseras att öka nominellt för varje år under prognosperioden. Det har inte gjorts någon förändring av antagandena för inkomstindex/balansindex jämfört med prognosen i januari.

Balanstalet för 2018 är nu fastställt preliminärt. Balanseringsperioden upphör 2018. Inkomstpensionerna kommer då att få det värde de skulle ha haft utan balansering. Det innebär att inkomstpensionerna från och med detta år kommer att följa inkomstindex istället för balansindex. Indexeringen av inkomstpensionerna blir då enligt prognosen mindre volatil.

Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får bostadstillägg eller garantipension. Antalet ålderspensionärer ökar dock. På kort sikt minskar antalet ålderspensionärer som får garantipension medan antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg är ungefär oförändrat. På längre sikt beräknas antalet garantipensioner vara ungefär oförändrat medan antalet bostadstillägg beräknas öka något.

Verksamhetens kostnader

De sju år Pensionsmyndigheten funnits har vi ständigt arbetat med att utveckla verksamheten och styra resurserna till prioriterade områden. Samtidigt har såväl våra målgrupper som vårt uppdrag successivt vuxit. Trots den ökade omfattningen av vår verksamhet, vilken bland annat innefattat ökade uppdrag inom informations- och konsumentområdet, har administrationen fram till nu bedrivits med i stort sett oförändrad kostnadsnivå. Vi har således hittills finansierat utökad verksamhet och uppdrag genom effektiviseringar och överflyttning av resurser mellan verksamhetsområden.

Vi har hittills kunnat ta hjälp av effekthemtagningar, som bland annat den ökade automatiseringen har medfört, för att finansiera satsningar och verksamhetsflyttningar mot nya uppdrag. Nu ser vi att omfattningen av effekthemtagningar under ett antal år kommer att ligga på en betydligt lägre nivå och vi behöver därmed äska medel för att säkra våra leveranser.

I budgetunderlaget lyfter vi därför fram några områden där vi ser att vår verksamhet och vårt uppdrag förändras och därmed behöva tillföras mer medel. Vi ser behov av:

År 2017

- Tilläggsanslag för att täcka befintligt kreditutnyttjande (13 mnkr) samt 2017-års obalans (12 mnkr) mellan finansieringskällorna, totalt 25 miljoner kronor

För perioden 2018-2020

- Extra medelstildelning avseende särskilda områden/nya uppdrag:

Förvaltningsanslag – obalans

14 mnkr från 2018 - nivåhöjning

Digitalisering och samverkan

25 mnkr från 2018 – nivåhöjning

Särskilda händelser på fondtorget

10 mnkr från 2018 – nivåhöjning

Informations- och konsumentuppdrag

30 mnkr från 2018 – nivåhöjning

Tjänstepensionsstatistik

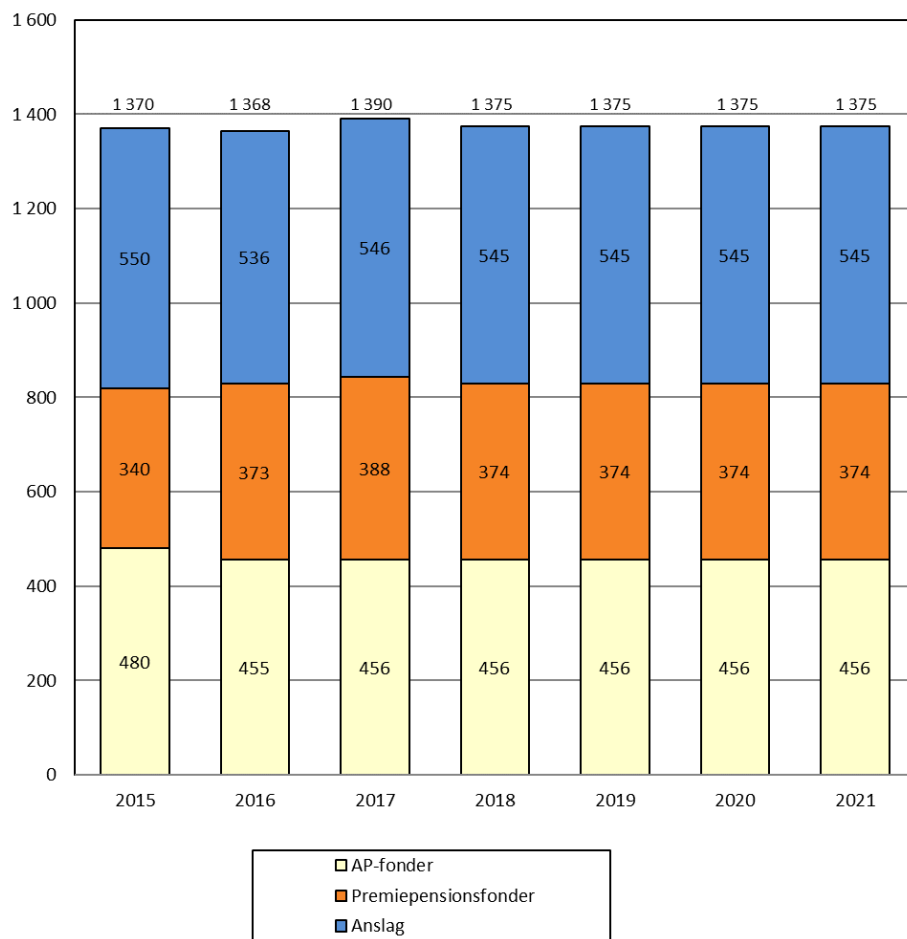
5 mnkr från 2018 – nivåhöjning

Beredskap och civilt försvar

10 mnkr från 2018 – nivåhöjning

Diagrammet som följer visar förvaltningskostnadernas utveckling i fasta priser från år 2015 fram till 2021, exklusive begärda extra medel för särskilda områden/nya uppdrag.

Miljoner kronor



Hemställan

Pensionsmyndigheten yrkar:

Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader 2017

att Pensionsmyndigheten beviljas tilläggsanslag för år 2017 avseende utgiftsområde 11.2:1, Pensionsmyndigheten med 25 miljoner kronor.

Utgifter för pensioner samt förvaltningskostnader 2018-2020

att medel för pensioner och pensionsrelaterade förmåner samt för verksamhetens genomförande år 2018-2020 anvisas i enlighet med sammanställningen på nästkommande sida.

Krediter och låneram

- räntekontokredit på 498 miljoner kronor 2018
- låneram för investeringar om 400 miljoner kronor samt
- kredit för fondhandeln på 8 000 miljoner kronor

Avgifter

att efterlevandepensionsavgiften sänks från och med år 2018 till 0,60 procent från den nuvarande nivån på 0,70 procent.

Tabellen nedan visar beräknat anslagsbehov för samtliga anslag som Pensionsmyndigheten disponerar.

Beräknat anslagsbehov för finansiering av Pensionsmyndighetens förvaltning samt för pensioner och pensionsrelaterade förmåner år 2018–2021.

Beloppen är uttryckta i löpande priser, 1000-tal kronor

	Pensions- myndighetens förslag till anslag 2018	Prognos 2019	Prognos 2020	Prognos 2021	
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom					
1:1	Garantipension till ålderspension	12 962 592	12 592 800	12 766 500	13 300 200
1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	11 050 374	10 497 000	9 970 800	9 443 500
1:3	Bostadstillägg till pensionärer	8 294 600	8 392 500	8 506 500	8 631 600
1:4	Äldreförsörjningsstöd	1 134 500	1 178 500	1 271 500	1 366 400
2:1	Pensionsmyndigheten*	554 359	565 100	578 000	592 900
	Summa	33 996 425	33 225 900	33 093 300	33 334 600
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn					
1:5	Barnpension och efterlevandestöd	1 096 100	1 120 600	1 138 000	1 171 100
1:7	Pensionsrätt för barnår	7 445 200	7 803 200	8 212 600	8 603 200
	Summa	8 541 300	8 923 800	9 350 600	9 774 300
	Totalt	42 537 725	42 149 700	42 443 900	43 108 900

*Föreslagen anslagsnivå förutsätter att det tilläggsanslag vi hemställt om avseende år 2017, 25 miljoner kronor beviljas, se vidare tabell 5 s.21

Samverkan med de berörda fackliga organisationerna har skett.

Budgetunderlaget har beslutats av Pensionsmyndighetens styrelse den 20 februari 2017. Med vid beslutet har varit ordförande Göran Hägglund, vice ordförande Kerstin Wigzell samt ledamöterna Marieke Bos, Annika Creutzer, Tomas Landeström, Thomas Rolén, och generaldirektör Katrin Westling Palm.

Dessutom har chefen för juridikavdelningen Mikael Westberg, chefen för ledningsstaben Maria Rydbeck samt Hans Karlsson, Stefan Granbom, Tove Livered och Johan Söderberg varit närvarande, den senare som föredragande.


Katrin Westling Palm


Johan Söderberg

Sändlista

- Ekonomistyrningsverket
- Finansdepartementet
- Riksdagens utredningstjänst
- Riksrevisionen
- Statskontoret

Innehåll

Vad förväntas av oss?	9
Regeringens analys och slutsatser	9
Politikens inriktning.....	9
Vad gör vi?.....	10
Särskilda områden i fokus.....	11
Digitalisering och samverkan	11
Uttagsplan– tryggt och enkelt att planera och ta ut pension	11
Särskilda händelser på Fondtorget	12
Informations- och konsumentuppdraget.....	12
Ökad kunskap om tjänstepensioner.....	13
Höjd beredskap och civilt försvar	14
Servicekontoren.....	14
Ekonomiska förutsättningar	15
Finansieringsmodell och kostnadsfördelning	15
Kostnadsutveckling	15
Uppkommen obalans mellan finansieringskällorna	17
Behov av förvaltningsanslag 2017	18
Konsekvenser för verksamheten	19
Särskilda områden/nya uppdrag	20
Övrigt.....	21
Slutsats/inriktning för Budgetunderlaget 2018-2020	22
Förvaltningskostnader och investeringsbehov	23
Förvaltningskostnader	23
Kostnader för lokaler.....	23
Finansiering av förvaltningskostnaderna	24
Anslagsbehov	24
Anslagskredit på ramanslag	25
Verksamhetsinvesteringar samt förslag till låneram (7 kap 1 § budgetlagen) ..	25
Förslag till kredit på räntekonto i Riksgälden (7 kap 4 § budgetlagen)	26
Särskild kredit för fondhandel (7 kap 6 § budgetlagen).....	27
Avgiftsuttag ur AP-fonderna och Premiepensionssystemet.....	28
Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning	30
Inledning	30
Kontaktpersoner	31
Prognoser för inkomstindex och balanstal	32
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	38
1:1 Garantipension till ålderspension.....	38
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	43
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	48
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	52
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	56
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	56
1:7 Pensionsrätt för barnår	59
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	61
Frivillig pension	71

Bilaga 1 Sammanfattande tabeller över anslagsuppföljningen

Bilaga 2 Utgifter inom Pensionsmyndighetens ansvarsområde

Bilaga 3 Månadsredovisning av prognoser för 2017

Bilaga 4 Jämförelse med den prognos som lämnades i januari 2017

Bilaga 5 Tabeller till Budgetunderlaget - Investeringar

Vad förväntas av oss?

Som i tidigare budgetunderlag utgår vi från vårt uppdrag där ett av målen beskrivs som att administrationen av ålderspensionssystemet ska bedrivas med låga kostnader till nytta för pensionärer och pensionssparare. Ett annat mål är att informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den.

Av senaste budgetpropositionen (BP17) framgår regeringens analys av och slutsatser kring vår verksamhet samt politikens inriktning.

Regeringens analys och slutsatser

- Regeringens bedömning är att handläggningen av ålderspension och pensionsrelaterade förmåner i stort fungerar väl
- Regeringen anser det bekymmersamt att problemen med handläggning av bostadstillägg och återkrav när det gäller bostadstillägg kvarstår, det är därför viktigt att det utvecklingsarbete som pågår vid myndigheten ger resultat
- Pensionsmyndigheten bedriver ett gott arbete med informationsgivning för att fler ska få en samlad bild över sin pension och förstå vad som påverkar den. I vilken grad detta leder till ökade kunskaper eller på annat sätt förbättrade förutsättningar är svårt att bedöma. Socialdepartementet har därför inlett ett arbete med Pensionsmyndigheten i syfte att utveckla indikatorer för att på ett bättre sätt kunna följa utvecklingen av målen.

Politikens inriktning

- Inom ramen för pensionsgruppens arbete pågår sedan några år en bred översyn av olika delar av pensionssystemet. Det arbetet fortsätter och kommer att leda till förändringar men innebär inte att systemets grundläggande principer kommer att förändras
- Ett starkt fokus för regeringen är arbetet med åtgärder som förlänger arbetslivet och leder till fler arbetade timmar. Av särskild vikt är arbetsmiljöförbättringar och åtgärder som förbättrar möjligheten för ett livslångt lärande. I arbetet med att fler ska kunna arbeta längre har arbetsmarknadens parter en viktig roll. En dialog med parterna har därför genomförts och utifrån denna kommer regeringen och Pensionsgruppen att ta ställning till fortsatta åtgärder
- Inom ramen för regeringens fokus på att följa upp den faktiska ekonomiska utvecklingen för Sveriges pensionärer, och Pensionsgruppens fokus på jämställda pensioner, finns det skäl att särskilt analysera konstruktionen och nivån på grundskyddet
- Orsaken till pensionsgapet mellan könen ligger i strukturer utanför pensionssystemet, exempelvis i lönegapet mellan kvinnor och män. I huvudsak är det där förändringar behöver ske. Lösningen ligger inte i att frångå livsinkomstprincipen i pensionssystemet. Regeringen har inom ramen för Pensionsgruppens arbete prioriterat en särskild översyn i syfte att inom ett antal delområden göra en analys av vad som påverkar pensionsgapet mellan kvinnor och män. Med utgångspunkt i analyserna kommer det fortsatta arbetet i projektet inriktas mot att genomföra möjliga åtgärder som bidrar till att minska pensionsgapet mellan kvinnor och män.

Vad gör vi?

Vår strategiska plan vägleder oss och konkretiserar hur vi ska närma oss vår vision och uppnå våra långsiktiga mål. Tillsammans med våra styrkort för den löpande verksamheten utgör den grunden för verksamhetsplaneringen. I den senaste strategiska planen har vi tagit fram utvecklingsinriktningar samt mål kopplade till dessa på medellång sikt. Utvecklingsinriktningarna är kundcentrering och digitalisering, vilka ska ses ihop och inte som separata spår. Både *kundcentrering* och *digitalisering* bygger på att det ska bli enklare, effektivare och leda till ett öppnare samhälle. Målen som är kopplade till utvecklingsinriktningarna är utvalda för att vara drivande för utveckling i den riktning som vi strävar mot, vår framtidsbild, och en hjälp för styrningen av den strategiska projektportföljen, förvaltningen och utvecklingsaktiviteter i linjen.

Den utveckling vi vill och behöver göra omfattar all verksamhet och alla medarbetare på ett eller annat sätt och vi har startat ett arbete med att definiera hur vår framtida ärendehandläggning och kundmöte ska se ut. Detta arbete har haft sin utgångspunkt i våra utvecklingsinriktningar och vår framtidsbild. Vi utgår från kundens perspektiv, det vill säga vi möter pensionärer och pensionssparare där de befinner sig utifrån olika livsfaser och livshändelser i olika kanaler.

Vi ska fortsätta att ha ett starkt fokus på att utveckla kvalitet, produktivitet och genomströmning i den löpande handläggningen och för att kunna lyckas med vår förflyttning mot att informera och vägleda om hela pensionen, måste vi fortsätta arbetet med att åtgärda problemen inom bostadstillägg och återkrav.

Styrelsens prioriteringar av verksamheten omfattar följande områden:

- **Säkra produktionen** – vilket vi gör genom att ha fortsatt starkt fokus på att säkra kvalitet, produktivitet och genomströmning i all vår verksamhet.
- **Målgrupps- och individanpassad information** – vilken vi utvecklar utifrån de olika livsfaser och livshändelser där pensionssparare och pensionärer befinner sig.
- **Förenkla regler** – som vi gör genom att arbeta brett med regelförenklingar, såväl med förslag på förändringar i externt regelverk som hur vi tolkar och tillämpar detta.
- **Utveckla systemet** – där vi fortsätter att bidra till utvecklingen av pensionssystemet utifrån vårt konsumentstärkande uppdrag och utifrån Pensionsgruppens överenskommelse.
- **Säkra kompetensförsörjningen** – där vi utvecklar vår förmåga att förstå och möta pensionärer och pensionssparares behov i det framtida kundmötet och i utvecklingen av våra olika tjänster.
- **Digitalisering** – där arbetet bedrivs med utgångspunkt i alla pensionärer och pensionssparares behov.

Vår myndighet har nu funnits i sju år och vi har gjort en omfattande utvecklingsresa sedan vi bildades i januari 2010. Vi har på ett systematiskt, metodiskt sätt arbetat för att öka våra förutsättningar och möjligheter att nå våra långa mål, vilket också har lett till förbättringar i verksamheten. Vi har ett gott resultat och ett gott internt klimat. Vi har även god utvecklingsförmåga och är aktiva inom e-förvaltningsområdet. Vi har en utvecklad extern samverkan, medarbetare med hög kompetens, en stabil it-verksamhet och en utvecklad analys- och statistikverksamhet.

Utöver ovanstående beskrivning av verksamheten vill vi här i budgetunderlaget även lyfta fram följande områden.

Särskilda områden i fokus

Digitalisering och samverkan

Regeringen har gett Sveriges myndigheter i uppdrag att öka sin digitala samverkan för att bättre och mer effektivt kommunicera med medborgare. Pensionsmyndigheten satsar stora resurser på olika initiativ för att stödja detta uppdrag. Vissa av de tjänster som skapas har som syfte att effektivisera administrationen, men innebär samtidigt en ökad kostnad för förvaltning och drift av till exempel de e-tjänster som tas fram. Eftersom vår högsta prioritet är att skapa tjänster som är till nytta för medborgarna, vilket görs internt men ofta i samverkan med andra, är det inte ovanligt att nyttan och kostnadsbesparingar inte i första hand kommer Pensionsmyndigheten till del. Det är istället medborgarna och i viss mån andra aktörer som märker effekterna genom ökad tillgänglighet och genom att de får bättre och mer målgruppsanpassad information. Automatiserade tjänster minskar risken för fel vilket medför att rättssäkerheten ökar. Detta i sin tur leder till ett ökat förtroende för myndigheten.

Som i tidigare budgetunderlag vill Pensionsmyndigheten i detta sammanhang åter lyfta finansieringsfrågan avseende sektoröverskridande utvecklingsinsatser. Avsaknaden av finansieringsform för utveckling av tjänster i samverkan mellan staten och privata aktörer försvårar samhällsviktiga initiativ och har i några fall inom pensionsområdet måst hanteras med speciella lösningar.

Pensionsmyndigheten har investerat stora belopp för att i våra egna it-system skapa förutsättningar för extern samverkan kopplat till exempelvis Mina Meddelanden, bastjänsten för sammansatt ekonomiskt bistånd (SSBTEK), efterlevandeguiden, elektroniskt informationsutbyte inom EU, Min Pension i Sverige AB (MiP) med mera. Detta har medfört att nivån för våra avskrivningskostnader ökat med ca 20 miljoner kronor på årsbasis, lägg därtill även ökade drift- och förvaltningskostnader. Eftersom ekonomiska besparingseffekter av nya samverkanstjänster sällan hamnar hos Pensionsmyndigheten har vi hittills finansierat kostnadsökningen hos oss med effektiviseringar av annan verksamhet.

Vi har hittills kunnat utnyttja effekthemtagningar, som bland annat den ökade automatiseringen har medfört, för att finansiera e-tjänster och digital samverkan. Nu ser vi att omfattningen av effekthemtagningar under ett antal år kommer att ligga på en betydligt lägre nivå och vi behöver därmed äska medel för att säkra våra leveranser. Med ett uttömt utrymme för egna effekthemtagningar, och med fortsatta krav på digitalisering, gör vi bedömningen att myndigheten behöver tillföras medel i storleksordningen 25 miljoner kronor för ökade drift- förvaltnings- samt avskrivningskostnader.

Uttagsplan– tryggt och enkelt att planera och ta ut pension

Flera utredningar och analyser under senare år visar att det är krångligt att ta ut pension. Pensionsmyndigheten har på uppdrag från regeringen lämnat förslag på åtgärder för hur informationen och stödet till pensionssparare och pensionärer kan förbättras så att individen kan få en samlad och tydlig bild över vilka olika val som finns inom pensionssystemets alla delar. Pensionsmyndigheten har rekommenderat insatser inom två områden; att förenkla och ensa regler, samt att ta fram en digital tjänst för stöd i uttagsplanering. Vi har tillsammans med MiP påbörjat ett arbete med övriga branschen för att kunna erbjuda en tjänst där pensionsspararna kan se och hantera helheten kring planering och uttag av sina pensioner.

För att kunna möta pensionsspararnas behov av att på ett flexibelt sätt hos en oberoende aktör kunna se och hantera helheten kring sina pensioner krävs information från såväl

försäkringsgivare (pensionsinstitut) som valcentraler. En tjänst för uttagsplanering är således beroende av att branschaktörer ansluter sig och levererar sådan information till tjänsten. Detta är bakgrunden till att intentionen är att kunna erbjuda uttagsplan inom ramen för tjänsteplattformen MiP.

Eftersom en fullt utbyggd tjänst som svarar mot pensionsspararnas behov kräver insamling, hantering och presentation av helt ny information, och även information från aktörer som idag inte är anslutna till MiP eller inte heller skickar denna typ av information idag till andra aktörer, står det klart att tjänsten kommer att kräva utveckling hos många parter samt att den behöver utvecklas stegvis. Fler funktioner och ytterligare information kommer att skapa viktiga mervärden för tjänstens användare över tid.

De estimerade kostnaderna för att utveckla tjänsten i en första version utifrån den prototyp som nu tagits fram ligger på 28,4 miljoner kronor. Dessa kostnader avser en period på 16-18 månader från det att ett investeringsbeslut är taget.

Vid beräkningarna av medelsbehov och investeringar i detta budgetunderlag är utgångspunkten att utvecklingskostnaderna avseende Uttagsplan kan finansieras via investeringslån inom Pensionsmyndighetens befintliga låneram i Riksgälden. En alternativ finansiering, med direkt kostnadsföring inom vår förvaltningsbudget, skulle kräva utökade avgiftsuttag.

Särskilda händelser på Fondtorget

De särskilda händelserna på fondtorget har sedan sommaren 2016 medfört insatser utöver den ordinarie verksamheten och därmed drivit extra kostnader. Det 9-punktsprogram som vi nu genomför med inriktning på att stärka konsumentskyddet, skydda pensionssystemets tillgångar, samt säkerställa och långsiktigt stärka förtroendet för pensionssystemet, fortsätter att generera extraordinära kostnader och kan i förlängningen leda till ett utökat uppdrag för myndigheten och därmed ett ökat medelsbehov. Till de pågående aktiviteterna har även lagts ett regeringsuppdrag där vi tillsammans med Finansinspektionen ska analysera och presentera nya slagkraftiga och effektiva förslag för att förhindra att fondbolag och rådgivare kan utnyttja systemet.

I takt med att det samlade premiepensionskapitalet växer ställs nya krav på oss att arbeta förebyggande och att hantera oseriösa fondförvaltare. Som oberoende aktör/myndighet behöver vi öka våra konsumentstärkande insatser och förbereda oss för att kunna föra och driva rättsprocesser av olika slag. Arbetet kan bland annat komma att innebära att utföra analyser och riskvärderingar av aktörer på fondmarknaden. Vi bedömer att arbetet med att i flera avseenden vidareutveckla premiepensionsverksamheten kommer att vara omfattande och kräva betydande ytterligare resurser i storleksordningen 10 miljoner kronor från år 2018. Denna nivåhöjning av resursbehovet inom verksamheten bedöms vara bestående.

Informations- och konsumentuppdraget

Digitaliseringen innebär behov av investeringar på kortare sikt, men medför större möjligheter att ge pensionsspararna en god bild av hela sin pension, och gör också vår kommunikation mer träffsäker och relevant för den enskilda pensionären eller pensionsspararen. På sikt blir detta mer kostnadseffektivt. EU:s dataskyddsförordning träder i kraft 2018. Denna förordning, vars positiva syfte är att ge individerna ökad egenmakt över sina uppgifter, innehåller en så kallad portabilitetsprincip vilket i praktiken kan innebära stora möjligheter för olika aktörer (t.ex. banker) att via fullmakt agera för individers räkning och erbjuda tjänster som skulle kunna vara oförmånliga för individen. De förändringar som förordningen medför utreds för närvarande men kan

komma att innebära att konsumenterna utsätts för stor påverkan från aktörer som har något att tjäna på detta. Detta i sin tur kan innebära att vi behöver lägga ännu mer resurser på vår konsumentstärkande verksamhet.

Mot den här bakgrunden och med beaktande av den tekniska utvecklingen och digitaliseringen, ser vi ett annorlunda pensionslandskap breda ut sig, med gamla och nya aktörer i förändrade roller och i en ny kontext. Vi gör då bedömningen att behovet av vårt konsumentstärkande uppdrag kan komma att öka inom såväl vår informations- som analysverksamhet.

När vi inför 2014 åskade medel för utökad uppdrag avseende konsumentstärkande åtgärder samt satsningarna på *Prognos till alla* beskrev vi planerade aktiviteter till en kostnad av ca 70 miljoner kronor årligen. Planerade aktiviteter har genomförts, trots att den medelförstärkning vi erhöll endast uppgick till 20 miljoner kronor, och många av aktiviteterna ingår nu i vår löpande verksamhet inom vårt successivt ökade informations- och konsumentuppdrag. Genomförda satsningar och verksamhetsförflyttning har vi således finansierat till största delen genom effektivisering av annan verksamhet.

De extra medel om 20 miljoner kronor årligen som vi tilldelades 2014 för informations- och konsumentstärkande åtgärder kvarstår till och med 2017. För att kunna fullfölja våra informations- och konsumentuppdrag gör vi bedömningen att dessa medel inte bara behöver kvarstå utan dessutom utökas till 30 miljoner efter 2017. Skälen är följande. Pensionsmyndighetens informations- och konsumentuppdrag kräver uthållighet för att det ska bli effekt. Vi har börjat se mätbara positiva effekter hos pensionärer och pensionssparare. Det finns fortfarande ett stort behov av att fortsätta rikta insatser till personer med låg kunskap och intresse för pensionsfrågor, fyra av tio pensionssparare hör till denna grupp. För att fortsätta den positiva utvecklingen och nå även dessa grupper krävs större och därmed dyrare insatser, främst via reklam TV och uppsökande aktiviteter som fortfarande är mycket viktigt för att nå denna grupp. Vidare kommunicerar privata aktörer kraftfullt med sparprodukter och tjänster. Vi behöver därför ytterligare stärka vårt arbete för att upprätthålla de effekter vi uppnått med våra insatser. Vi behöver samtidigt utveckla vårt arbete för att vara en tillräckligt stark motvikt till de kommersiella aktörerna på området, där vi under 2016 sett stora utmaningar mot konsumentintresset.

Ökad kunskap om tjänstepensioner

För att öka kunskapen om tjänstepensioner, det vill säga hur sparande och utbetalning ser ut i tjänstepensionssystemen, lämnade vi i oktober en delredovisning av det uppdrag vi fick i regleringsbrevet 2016. Vårt förslag är att regering och riksdag inrättar ett officiellt statistikområde för tjänstepensioner och att Pensionsmyndigheten blir ansvarig för den statistiken. Vi föreslår vidare att arbetet med att skapa en nationell tjänstepensionsdatabas ska påbörjas snarast. Enligt förslaget ska Pensionsmyndigheten ge SCB i uppdrag att samla in, lagra och tillgängliggöra informationen i en nationell tjänstepensionsdatabas.

Uppdraget, som ska slutredovisas senast den 1 oktober 2017, medför ett ökat resursbehov vilket vi har påtalat och åskat särskilda medel för tidigare. Genomförs de förslag som vi lämnar i rapporteringen av uppdraget utökas vårt uppdrag vilket medför ytterligare behov av finansiering. Initialt krävs en engångskostnad för uppbyggnaden av databasen, både på Pensionsmyndigheten och SCB, därefter tillkommer årliga driftskostnader. De ökade kostnaderna på Pensionsmyndigheten uppskattas till omkring 5 miljoner kronor årligen från 2018. Vi avvaktar regeringens beslut i frågan.

Höjd beredskap och civilt försvar

Till följd av det försämrade omvärldsläget och den ökade osäkerheten i närområdet har under 2016 nya förordningar som berör höjd beredskap och civilt försvar antagits. Det är bland annat förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap, enligt vilket Pensionsmyndigheten är bevakningsansvarig myndighet. I denna egenskap har vi fått regeringens uppdrag att redovisa åtgärder vidtagna för att bedriva ett systematiskt säkerhetsskyddsarbete i enlighet med säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Pensionsmyndigheten kommer under 2017 att bedriva ett projekt i syfte att ta fram en beredskapsplanering som ger förutsättningar för att kunna upprätthålla de verksamheter som bedöms som samhällsviktiga under en längre tid vid höjd beredskap eller krig. Projektet kommer bland annat att sammanställa beslutsunderlag, inklusive kostnadsberäkningar, för behövliga investeringar under perioden 2018-2020. Potentiella investeringsområden är:

- Alternativa arbetsplatser och reservkraft
- återuppbyggnad av it-drift och kritiska myndighetsfunktioner på annan plats.
- förbättringar av it-driftens redundans
- förstärkning och härdning av it-system för att kunna motstå cyberattacker från en resursstark angripare
- lösningar för säker informationsdelning med andra aktörer.

Kostnaderna beräknas uppgå till ca 10 miljoner kronor per år 2018-2020.

Servicekontoren

Statens servicecenter har i regeringsuppdrag om samordning och omlokalisering av lämpliga myndighetsfunktioner föreslagit en ny nationell funktion för att leda statliga lokala möten.

Enligt vad Pensionsmyndigheten erfar föreslås att regeringen beslutar om att inrätta en sammanhållen serviceorganisation som ansvarar för medborgares, företags och nyanländas kontakter med staten. Den nya organisationen ska ha lokala kontor i hela landet som tillhandahåller service och tjänster från flera statliga myndigheter, i första hand från Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Trafikverket, Polisen och Kronofogdemyndigheten.

Enligt Statens servicecenter bör den befintliga strukturen med statliga servicekontor, där i dagsläget Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket tillsammans driver ett hundratal kontor, ligga till grund för den nya serviceorganisationens lokala kontor som föreslås inleda sin verksamhet från den 1 januari 2019.

Även Landsbygdskommittén har uppmärksammat behovet av att kunna erbjuda myndighetsservice i hela landet. I kommitténs förslag ingår som ett alternativ till att Statens servicecenter tillförs uppgiften, att en ny servicemyndighet inrättas för att ge medborgare och företag service även i landsbygderna.

Pensionsmyndigheten ställer sig positiv till förslagen men vill betona vikten av att kunna erbjuda service och hjälp till personer med särskilda behov. Statliga lokala kontor i en ny regi får inte leda till ett urvattnat personligt möte.

En ny huvudman innebär en omfördelning av medel från den befintliga strukturen. Om så blir fallet kommer dock Pensionsmyndigheten även framöver att behöva bidra med innehåll till det lokala mötet i form av expert- och beställarkompetens, vilket kräver medel även fortsättningsvis.

Ekonomiska förutsättningar

Finansieringsmodell och kostnadsfördelning

En viktig förutsättning för inrättandet av ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten var att riksdagen inte skulle behöva besluta om verksamheten genom årlig budgetreglering eftersom systemet skulle bära sina egna kostnader. För att riksdagens intentioner ska nås får systemet för inkomstgrundad ålderspension inte subventionera annan verksamhet inom Pensionsmyndigheten. På motsvarande sätt får inte andra förmånsslag subventionera verksamhet som avser inkomstgrundad ålderspension.

Pensionsmyndighetens verksamhet kan något förenklat delas i tre områden, ålderspension som i sin tur delas i inkomst-/tilläggs pension (finansiering via AP-fonderna) och premiepension (finansiering via Premiepensionssystemet), samt övriga pensionsrelaterade förmåner såsom garantipension, bostadstillägg och efterlevandepension (finansiering via förvaltningsanslaget).

Beräkningen av Pensionsmyndighetens administrationskostnader grundar sig på självkostnadsprincipen och att varje del av verksamheten ska bära sin andel av myndighetens totala kostnader, inklusive administrativa stödfunktioner. Både i ekonomisk redovisning och i budgetering tas hänsyn till att Pensionsmyndighetens verksamhet innefattar ovanstående tre resultatområden. Det innebär att intäkter och samtliga kostnader för resultatområdena särredovisas och att över- och underskott redovisas.

Vår modell för kostnadsfördelning finns beskriven i promemorian *Pensionsmyndighetens fördelning av kostnader på de olika finansieringskällorna* (VER 2010-180). Promemorian var en rapportering av ett uppdrag i regleringsbrevet för 2010 och lämnades till regeringen tillsammans med framställan om avgiftsuttag ur AP- och Premiepensionssystemet i maj 2010. Själva modellen för kostnadsfördelningen är oförändrad och tillämpas fortfarande. Underliggande beräkningsfaktorer såsom volym- och antalsuppgifter för fördelning och proportionering mellan olika verksamheter och förmåner uppdateras löpande.

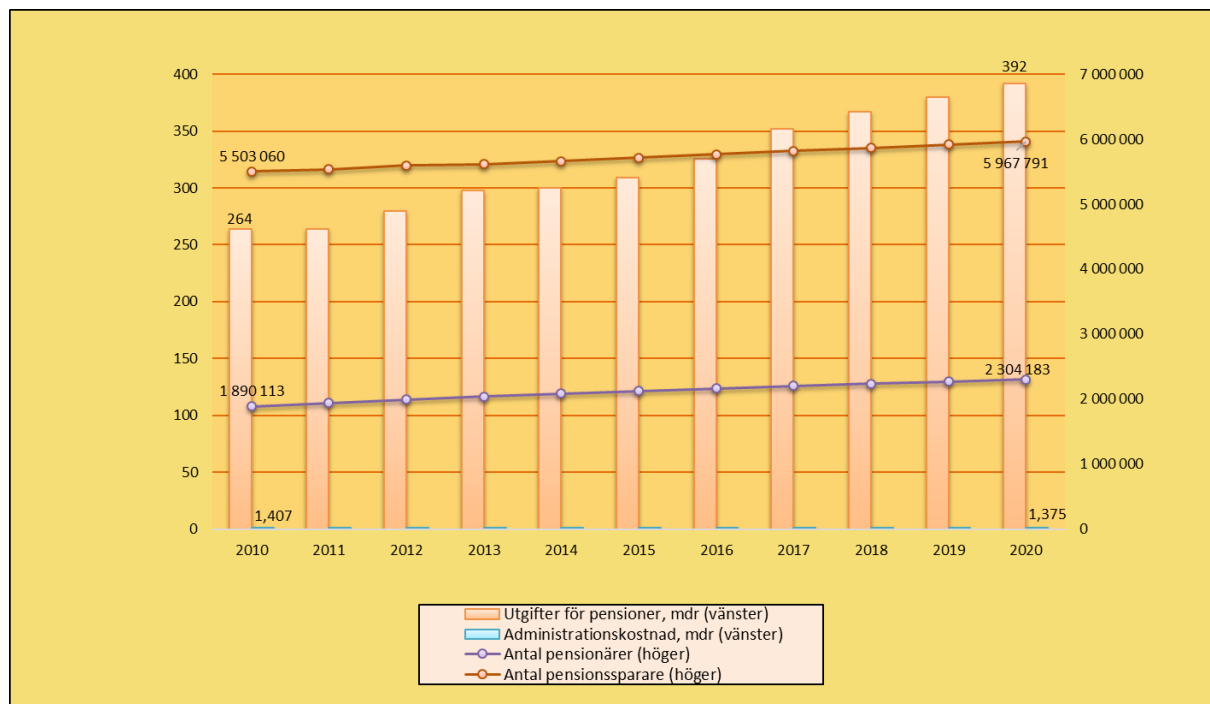
Enligt modellen belastar administrationskostnader så långt som möjligt omgående rätt finansieringskälla eftersom kostnader ofta kan härledas direkt till en specifik förmån/pensionsprodukt, via till exempel tidredovisning och kontering av fakturor. På detta sätt fördelas därmed den övervägande delen av verksamhetens kostnader direkt mot finansiering via förvaltningsanslaget, AP-fonderna och Premiepensionssystemet. Den procentuella fördelning mot de olika finansieringskällorna som erhålls vid den direkta fördelningen används därefter för att fördela de resterande kostnaderna. Detta för att kostnadsfördelningen totalt ska spegla vår verksamhet på bästa sätt.

De naturliga svängningarna inom ramen för vår verksamhet, som till exempel kan komma av tillfälliga insatser inom något område eller förmån, gör att proportionerna för belastningen mot de olika finansieringskällorna ständigt varierar. Detta gör i sin tur vår tredelade finansieringsmodell till en ständig utmaning som trots omfattande beräkningar vid verksamheten och noggrann uppföljning av kostnadsutfallet blir svår att förutse. Utifrån analyser av tidigare utfall samt av verksamhetsplaner för de kommande åren, görs prognoser för fördelningen mellan finansieringskällorna. Denna kostnadsfördelning, som således är svår att prognostisera, används i beräkningarna i utgiftsprognoser, budgetunderlag samt i framställan om avgiftsuttag.

Kostnadsutveckling

De sju år Pensionsmyndigheten funnits har vi ständigt arbetat med att utveckla verksamheten och styra resurserna till prioriterade områden. Samtidigt har såväl våra

målgrupper som vårt uppdrag successivt vuxit. Av statistik och prognoser går att utläsa att pensionsutbetalningarna sedan myndighetsstarten fram till 2020 kommer att ha ökat med 48 procent, närmare 130 miljarder kronor. Under samma period ökar antalet pensionärer och pensionssparare med 22 respektive 8 procent. Trots den ökade omfattningen av vår verksamhet, vilken även innefattat ökade uppdrag inom informations- och konsumentområdet, har administrationen fram till nu bedrivits med i stort sett oförändrad kostnadsnivå. Vi har således hittills finansierat utökad verksamhet och uppdrag genom effektiviseringar och överflyttning av resurser mellan verksamhetsområden.



Sedan myndighetsstarten har vi målmedvetet bedrivit utvecklingsinsatser för att så långt det är möjligt automatisera hanteringen i våra handlägningsprocesser, och även inom statistikproduktionen. Med dessa långsiktiga satsningar har vi kunnat skapa utrymme att flytta resurser till nya uppdrag kopplade till information och konsumentstärkande åtgärder, och samtidigt parera de ökade drift- och förvaltningskostnader som ett alltmer utbyggt it-stöd och en digitaliserad tillvaro för med sig.

Denna bild av verksamhetens förflyttning bekräftas då man fördjupar sig i kostnadsbilden för vår verksamhet och hur den utvecklats över tid. I resultatredovisningen i årsredovisningen kan vi följa hur verksamhetsområdet ärendehantering de första åren stod för mellan 65 och 70 procent av våra totala kostnader, för att idag ha minskat till en andel på drygt 50 procent. Samtidigt ser vi hur den resursandel som riktas mot verksamhetsområdet information nu utgör omkring 35 procent. Åren 2010 till 2012 svarade verksamhetsområde information för en andel på drygt 20 procent.

Inom verksamhetsområdet ärendehantering kan vi även se hur vårt automatiseringsarbete av handläggningen avseende ålderspension har medfört att den kostnadsandel av ärendehantering som läggs på ålderspension över tid minskat med omkring 10 procent och nu utgör ca 58 procent. Bostadstilläggets andel av ärendehantering har däremot ökat från 21 till 28 procent. Många av våra förslag till regelförenklingar inom bostadstillägg har inte genomförts och för att kunna effektivisera administrationen har vi nu beslutat att ta fram ett nytt it-stöd för handläggning av bostadstillägg. Implementeringstidpunkten för det nya it-stödet ligger dock omkring fem

år fram i tiden varför inga effektiviseringar eller besparingar mot förvaltningsanslaget kan ses innan dess.

Utöver ålderspensionshanteringen har betydande investeringar också gjorts för att automatisera handläggningen, men framför allt förenkla för kunderna, inom det helt anslagsfinansierade efterlevandepensionsområdet. Administrationskostnaderna fortsätter dock att öka inom området vilket kan förklaras med en i grunden liten och kostnadseffektiv ärendehanteringsprocess där det ökade inflödet av ärenden, som även fortsättningsvis måste hanteras manuellt, överstiger effekthemtagningarna från automatiseringarna. Det ökade inflödet av manuella ärenden inom området avser efterlevandestöd, främst till ensamkommande barn. För denna hantering hemställde vi i budgetunderlaget 2017-2019 om tilläggsanslag (5 miljoner kronor), utan framgång.

Uppkommen obalans mellan finansieringskällorna

Med obalans menar vi att fördelningen mellan finansieringskällorna av de totalt tilldelade medel vi erhållit inte motsvarar proportionerna för hur den planerade verksamheten kommer belasta de olika finansieringskällorna. Ett grundproblem i detta sammanhang är vår tredelade finansieringsmodell som medför vissa svårigheter, framför allt vid prognostisering av utfall och kommande medelsbehov när detta ska fördelas på finansieringskällorna. Tidsrymden mellan våra medelsäskanden i budgetunderlaget och tilldelningen av medel, och de verksamhetsförändringar som kan ske däremellan, medför att någon eller några finansieringskällor vissa budgetår blir mer ansträngda. Detta eftersom vi löpande planerar och styr utifrån vår verksamhets behov på en totalnivå och inte utifrån våra finansieringskällors inbördes proportioner.

I begreppet obalans ligger att vi för att komma tillrätta med problemet, inte bara behöver tillföras medel från en finansieringskälla, utan samtidigt kan avstå medel från en annan finansieringskälla. Detta eftersom vi planerar verksamheten utifrån totalt tilldelade medel, samtliga finansieringskällor inkluderade.

Obalansen mellan finansieringskällorna kan uppstå av flera anledningar och i detta fall innebär det att nyttjandet av förvaltningsanslaget är ansträngd. I grova drag kan orsakerna beskrivas enligt följande.

2014 var det första året som våra stora satsningar på *Prognos till alla* genomfördes, bland annat med de extramedel vi erhållit. För att fullt finansiera detta gjordes omprioriteringar i verksamheten till förmån för aktiviteter avseende informations- och konsumentuppdraget. Myndighetens prognos- och informationsverksamhet kopplat till "helheten" finansieras bara till en liten del med anslagsmedel, ca 10 procent, enligt fastställd schablon. Detta att jämföra med ärendehanteringen som utslaget på samtliga processer belastar anslaget med närmare 70 procent. Resultatet av omprioriteringarna för informationssatsningarna 2014 blev ett anslagssparande som översteg 3 procent. I budgetunderlaget 2015-2017 hemställde vi om att få använda även sparat över 3 procent (6,5 miljoner kronor) till verksamheten, vilket inte medgavs. Anslagssparandet 2014 gjorde dock att satsningarna på våra problemområden, bostadstillägg och återkrav, kunde intensifieras under 2015. Insatserna för att komma tillrätta med dessa problemområden medförde att vi under 2015 använde drygt 5 miljoner kronor av anslagskrediten. Resultatet inom bostadstillägg 2015 möjliggjorde dock inte en nedtrappning av resurser till området, och tillsammans med en anslagsindragning på 10 miljoner kronor 2016 till följd av förväntade effektiviseringar kopplade till *Bostadstillägg tills vidare*, har detta medfört att ytterligare 8 miljoner av anslagskrediten använts under 2016. Totalt har vi nu använt ca 13 av den möjliga krediten på 16 miljoner kronor.

Fördjupar man sig i kostnadsutvecklingen kan man ytterligare visa på hur anslagsbelastningen påverkats över tid.

En konsekvens av den förskjutning av resursåtgången inom ärendehantering som skett, från blandfinansierad ålderspension (ca 30 procent belastar anslaget) till rent anslagsfinansierat bostadstillägg, är att anslagsfinansierad verksamhet fått ta en större andel av våra kostnader. Dels genom de direkta kostnaderna som förskjutits mellan de olika förmånsprocesserna, men även som en konsekvens av vår kostnadsfördelningsmodell. Vi har ovan beskrivit hur indirekta kostnader fördelas mellan olika verksamheter med samma proportioner som de direkta kostnaderna fördelas. I praktiken innebär detta att om andelen direkta kostnader i verksamheten mot anslaget ökar med en procentenhet, ökar även anslagets andel av de indirekta kostnaderna motsvarande. På så sätt uppstår en hävstångseffekt vid förskjutning av verksamheten mot en finansieringskälla då inte bara ökade direkta, utan även en större andel av indirekta kostnader påförs verksamheten.

Automatiseringarna inom ålderspensionshanteringen ger möjliga effekthemtagningar som bara till del gynnar förvaltningsanslaget och med hävstångseffekt även här innebär det att besparingar på till exempel AP-fondsmedlen ger en minskad andel direkta kostnader mot AP-fondsmedlen, som då drabbar övriga finansieringskällor. De totala kostnaderna för exempelvis bostadstillägg kan således öka, då det tillförs en större andel av indirekta kostnader, även om de direkta kostnaderna som belastar området samtidigt minskar.

De ökade kostnader inom hanteringen av efterlevandepensioner som beskrivits ovan bidrar också till obalansen mellan finansieringskällorna, då administrationen av efterlevandepensioner är helt anslagsfinansierad.

Behov av förvaltningsanslag 2017

De medel vi tilldelats för 2017 uppgår till omkring 1 378 miljoner kronor vilket rymmer den budget vi lagt för året. Det är även denna nivå på medelstilldelning som regeringen i den senaste budgetpropositionen aviserat för åren 2018-2020.

För 2017 har vi dessutom till följd av de särskilda händelserna på fondtorget erhållit ytterligare medel på 15 miljoner kronor för administrationen av premiepensionssystemet.

Av tabell 1 framgår den totala medelstilldelningen 2017, inklusive extra premiepensionsmedel, uppdelad på våra finansieringskällor.

Tabell 1. Medel 2017 för administration av nuvarande verksamhet/uppdrag

	Mnkr	Andel
Förvaltningsanslag	534	38,3%
AP-fonderna	491	35,3%
Premiepensionssystemet	368	26,4%
Summa	1 393	

Den budget vi lagt för 2017 fördelar sig preliminärt på finansieringskällorna enligt följande.

Tabell 2. Prognos utfall på finansieringskällor 2017

	Mnkr	Andel
Förvaltningsanslag	546	39,3%
AP-fonderna	456	32,8%
Premiepensionssystemet	388	27,9%
Summa	1 390	

Andelen tilldelat anslag 2017 (tabell 1) är således lägre än vårt prognostiserade behov (tabell 2). Det medför att anslagsunderskottet fortsätter att byggas på även om vi planerar för en verksamhet inom totalnivån för tilldelade medel. Vår bedömning är därför att vårt förvaltningsanslag behöver utökas redan från 2017 till följd av den obalans som uppstått mellan våra finansieringskällor. För 2017 är behovet av tilläggsanslag 25 miljoner kronor vilket skulle täcka befintligt kreditutnyttjande (13 mnkr) samt 2017-års obalans (12 mnkr) mellan finansieringskällorna.

Tabell 3. Sammanställning, behov av tilläggsanslag, mnkr

	2017
Anslagskredit	13
Obalans	12
Summa	25

En fortsatt jämförelse mellan tabell 1 och 2, det vill säga mellan tilldelade medel per finansieringskälla 2017 och nu prognostiserat behov, visar att även administrationen av premiepensionssystemet driver högre kostnader än tilldelade medel. Under 2017 parerar vi detta delvis med hjälp av de extra premiepensionsmedel vi erhållit för tillkommande verksamhet/de särskilda händelserna på fondtorget. Modellen för avgiftsuttag ur premiepensionssystemet medger även att tillfälliga öknings av administrationskostnaden kan finansieras med en minskad avbetalning av skulden för uppbyggnaden av systemet.

Av tabelljämförelsen framgår även att vi har ett överskott av AP-fondsmedel 2017. Ett tillskott av anslagsmedel skulle således kunna uppvägas av att minskat uttag av AP-fondsmedel för att åstadkomma kostnadsneutralitet avseende de totala administrationskostnaderna.

För perioden 2018-2020 behövs en bestående nivåhöjning av förvaltningsanslaget för att komma tillrätta med obalansen mellan finansieringskällorna.

En annan möjlighet att innevarande år kunna hantera obalansen till den del den avser förvaltningsanslaget är en höjd anslagskredit till 6 procent. En höjd anslagskredit avhjälp dock inte grundproblematiken med den uppkomna obalansen och skulle behöva kvarstå så länge kostnaderna för anslagsfinansierad verksamhet inte kan reduceras, det vill säga till dess ett nytt it-stöd för bostadstillägg finns på plats.

Konsekvenser för verksamheten

Alternativet till tilläggsanslag är att vi omgående behöver dra ned på anslagsfinansierad verksamhet, det vill säga i huvudsak hanteringen av bostadstillägg och efterlevandepension, eftersom dessa förmåner finansieras helt med förvaltningsanslag. Besparingar inom vår anslagsfinansierade verksamhet överensstämmer dock illa med verksamhetens behov och vårt uppdrag. Inom bostadstilläggshanteringen rimmar det dessutom extra dåligt ur jämställdhetssynpunkt då flertalet mottagare av bostadstillägg är kvinnor. Och att minska ned på resurserna till efterlevandepensioner, där en stor del av hanteringen avser efterlevandestöd till ensamkommande barn, skickar konstiga signaler gentemot FN:s barnkonvention.

För att inom informationsområdet göra en anslagsbesparing på 10 miljoner kronor, behöver en nedskärning av aktiviteter till en kostnad av 100 miljoner kronor göras, då endast 10 procent av generella informationsinsatser finansieras via anslag i enlighet med vår kostnadsfördelning. Besparingar inom områden som inte är direkt finansierade med förvaltningsanslag ger således dålig effekt. Ett undantag i detta sammanhang kan vara delar av det arbete som utförs på vår analysavdelning. Av det mer förmånsövergripande statistik- och analysarbete som utförs på avdelningen kan rent anslagsfinansierade

aktiviteter kopplat till översyn och utredning av grundskyddet skiljas ut och begränsas, besparingseffekt 1-2 miljoner kronor.

Åtgärder vi kan vidta omgående är att inom de anslagsfinansierade handlägningsprocesserna bostadstillägg och efterlevandepension, inte förlänga tidsbegränsade anställningar, inte tillsätta vikarier vid tjänstledigheter och sluta att ersättningsrekrytera efter pensionsavgångar. På detta sätt skulle verksamheten kunna slimmas, dock med förlängd väntan på beslut, sämre kvalitet, minskad utbetalningsprecision samt fler felaktiga utbetalningar och på sikt ökad mängd återkrav till följd. Besparingar på detta sätt skulle dock inte ge en besparingseffekt på mer än ett par miljoner kronor.

Om man bortser från den löpande hanteringen av inkommande ärenden, som vi ser måste upprätthållas, återstår att göra besparingar kopplade till planerade aktiviteter finansierade med anslag. Exempel på sådana är:

- **Mörkertalet inom bostadstillägg**
Ger en besparing på 1-2 miljoner kronor då planerade aktiviteter inklusive därtill hörande informationsinsatser inom området utgår.
- **Nytt it-stöd för bostadstillägg**
Förstudie pågår och ett genomförandeprojekt planeras. Ett tillfälligt stopp i arbetet kan ge begränsade besparingseffekter, mindre än en miljon kronor, då merparten av kostnaderna för förstudien är tagna och ett genomförandeprojekt kommer att lånefinansieras. Däremot medför varje försening av det nya it-stödet att planerade effekthemtagningar mot förvaltningsanslaget senareläggs.
- **Minskning av felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg**
Under 2017 har resurser motsvarande ca 15 årsarbetare (7,5 miljoner kronor) planerats in för arbetet med att minska felaktiga utbetalningar. Aktiviteterna som bland annat handlar om förbättrad information före och efter beslut, efterkontroller av till exempel taxerad inkomst samt slumpmässiga efterkontroller kan senareläggas, dock med samma negativa effekter som en slimmad organisation enligt ovan skulle medföra; sämre kvalitet och fler felaktiga utbetalningar

Särskilda områden/nya uppdrag

Vi har i tidigare avsnitt beskrivit särskilda områden i fokus där vi ser att vår verksamhet och vårt uppdrag kan komma att förändras och därmed behöva tillföras mer medel. Följande tabell är en sammanställning av vårt totala behov av extra medel.

Tabell 4. Sammanställning, behov av extra medel, mnkr

	2017	2018	2019	2020
Förvaltningsanslag (obalans)	25	14	14	14
Digitalisering och samverkan		25	25	25
Uttagsplan	Finansiering via investeringslån			
Särskilda händelser på fondtorget		10	10	10
Informations- och konsumentuppdrag		30	30	30
Tjänstepensionsstatistik		5	5	5
Beredskap och civilt försvar		10	10	10
Summa	25	94	94	94

I enlighet med vår kostnadsfördelningsmodell fördelar sig olika verksamheters kostnader mot våra tre finansieringskällor, förvaltningsanslaget, AP-fonderna och premiepensionssystemet, med olika andelar. Till exempel finansieras premiepensionsverksamhet med 100 procent av premiepensionssystemet medan vi fördelar generell informations- och prognosverksamhet med 11 procent mot förvaltningsanslaget, 59 procent mot AP-fonderna och resterande 30 procent mot

premiepensionssystemet enligt en fastställd schablon. Behovet av extra medel enligt tabell 3 belastar respektive finansieringskälla enligt följande.

Tabell 5. Behov av extra medel per finansieringskälla, mnkr

	2017	2018	2019	2020
Förvaltningsanslag	25	31	31	31
AP-fondsmedel	0	32	32	32
Premiepensionssystemet	0	30	30	30
Summa	25	94	94	94

Ett alternativ med en höjd anslagskredit skulle som nämnts tidigare enbart kortfristigt lösa underfinansieringen under 2017. Åren 2018-2020 skulle extra medel enligt tabell 5 dels justera obalansen mellan våra finansieringskällor, dels finansiera de särskilda områden/nya uppdrag vi lyfter fram i detta budgetunderlag.

Övrigt

Beräkning av garantipension (GARP)

Med anledning av kommande EU-dom under 2017 för beräkning av GARP enligt artikel 52 i EG-förordning 883/2004 har olika kostnadsberäkningar tagits fram beroende på domstolens beslut. Muntliga förhandlingar i ärendet är planerade till början av mars 2017. Kostnadsberäkningarna nedan för de olika scenarierna ingår inte i vare sig medesäskanden eller utgiftsprognoser i detta budgetunderlag.

Scenario 1

- Domstolen går helt på vår linje och vi får tillämpa beräkningsbestämmelserna som vi gör idag, det vill säga oförändrade försäkrings- och administrationskostnader.

Scenario 2

- Domstolen kommer fram till att vi inte får sätta ett fiktivt värde på utländska perioder men vi ska samordna med alla utländska pensioner.
- Försäkringskostnader – Engångskostnad för åren 2007-2016 med 435 miljoner kronor. Därefter en utgiftsökning framåt med 62 miljoner kronor per år.
- Administrationskostnader – Engångskostnad för omräkning 30 miljoner kronor, därefter 20 miljoner kronor per år.

Scenario 3

- Domstolen kommer fram till att vi inte får sätta ett fiktivt värde på utländska perioder och vi får inte samordna med pensioner av samma slag från annat EU-land.
- Försäkringskostnader – Engångskostnad för åren 2007-2016 med 1,9 miljarder kronor. Därefter en utgiftsökning framåt med 274 miljoner kronor per år.
- Administrationskostnader – Engångskostnad för omräkning 9,5 miljoner kronor, därefter 0,5 miljoner kronor per år.

Tabell 6. Kostnadsberäkning utfall EU-dom garantipensioner, mnkr

	2018	2019	2020
Scenario 1 - Oförändrad tolkning	0	0	0
<i>Försäkringskostnad</i>	0	0	0
<i>Administrationskostnad</i>	0	0	0
Scenario 2 - Ändrad samordning	465	82	82
<i>Försäkringskostnad</i>	435	62	62
<i>Administrationskostnad</i>	30	20	20
Scenario 3 - Ej samordning	1 909,5	274,5	274,5
<i>Försäkringskostnad</i>	1 900	274	274
<i>Administrationskostnad</i>	9,5	0,5	0,5

I beräkningarna ovan ingår inga kostnader för anpassningar av it-system (ÅP38) vilket är nödvändigt om scenario 2 eller 3 faller ut. Beräkningarna avser dessutom enbart ålderspension även om både försäkrings- och administrationskostnader också för efterlevandepension ökar vid scenario 2 eller 3, om än i betydligt mindre omfattning.

Slutsats/inriktning för Budgetunderlaget 2018-2020

Vi lyfter fram några områden där vi ser att vår verksamhet och vårt uppdrag förändras och därmed behöva tillföras mer medel. Vi ser därför behov av:

År 2017

- Tilläggsanslag för att täcka befintligt kreditutnyttjande (13 mnkr) samt 2017-års obalans (12 mnkr) mellan finansieringskällorna, totalt 25 miljoner kronor

För perioden 2018-2020

- Extra medelstildelning avseende de särskilda områden/nya uppdrag vi lyfter fram i budgetunderlaget.

Förvaltningskostnader och investeringsbehov

Tabellerna i detta avsnitt presenteras exklusive behov av extra medel som beskrivits under rubriken *Särskilda områden/nya uppdrag*, s.20. I hemställan om anslagsmedel för 2018 (s.6) samt i bilagorna ingår dock hemställan om utökat förvaltningsanslag, till den del det avser uppkommen obalans, åren 2017 och 2018.

Förvaltningskostnader

Tabellen visar Pensionsmyndighetens kostnader för förvaltning inklusive kostnader för samarbetet med Försäkringskassan.

Tabell 7. Förvaltningskostnader*. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	Budget	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Intäkter	-15 000	-16 200	-16 000	-16 000	-16 000	-16 000
Personalkostnader	665 000	636 300	671 000	662 000	657 000	657 000
Lokalkostnader	40 000	40 000	38 000	38 000	38 000	38 000
Övriga driftskostnader	289 000	311 400	297 000	287 000	282 000	282 000
Samarbete med Försäkringskassan	257 000	264 700	262 000	257 000	257 000	257 000
Lokala Servicekontor	52 000	53 100	47 000	47 000	47 000	47 000
Avskrivningar och räntor	71 000	76 300	91 000	100 000	110 000	110 000
Totalt	1 359 000	1 365 600	1 390 000	1 375 000	1 375 000	1 375 000

*Kostnader exklusive återbetalning för uppbyggnaden av premiepensionssystemet m.m.

Tabellen visar att de totala förvaltningskostnaderna beräknas ligga på en fast nivå under budgetperioden. Den tillfälliga nivåhöjningen 2017 beror på de tillfälliga medel vi erhållit för att hantera de särskilda händelserna på fondtorget.

En kostnadspost som förändras märkbart är avskrivningar och räntor. Dessa ökar under budgetperioden till följd av vår höga investeringstakt. Stora delar av investeringarna går till den automatisering av verksamheten som bedrivs bland annat inom våra strategiska projekt och för med sig ökade drift- & förvaltningskostnader inom it-området. Budgetmässigt motverkar vi detta bland annat genom att verka för en minskad konsultanvändning.

En kostnadspost som minskat kraftigt genom åren är samarbetet med Försäkringskassan. Orsaken har främst varit att kostnaderna för avskrivningar minskat årligen då flera av de stora it-systemen vi har hos Försäkringskassan blivit helt avskrivna under 2015. Vi gör nu bedömningen att kostnaderna för samarbetet långsiktigt ligger på en jämn nivå med utgångspunkt i nuvarande tjänsteleveranser.

Kostnader för lokaler

Som framgår av tabellen är lokalkostnader en relativt liten kostnadspost som till följd av aktiva åtgärder dessutom sjunkit över tiden (45 mnkr 2013). Lokalkostnaderna bedöms få små variationer under perioden.

Tabell 8. Kostnader för lokaler. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Lokalkostnader	40 000	38 000	38 000	38 000	38 000
Totalt	40 000	38 000	38 000	38 000	38 000

Den översyn av lokalbehov och lokaler som genomförts, och som resulterat i såväl kontrakt på nya som ombyggda lokaler, har påverkat våra lokalkostnader positivt. Genom en aktivt och systematisk lokalöversyn har vi på alla kontor skapat små, moderna och kostnadseffektiva lokaler, utanför centralläge, anpassade till vårt arbetssätt.

Finansiering av förvaltningskostnaderna

Förvaltningen vid Pensionsmyndigheten finansieras i huvudsak genom anslag, avgifter från Första – Fjärde AP-fonderna och avgifter från Premiepensionsfonderna. En mindre del av verksamheten finansieras från övriga fonder och övriga avgiftsintäkter.

Tabellen nedan avser den del av anslag och avgiftsintäkter som ska täcka Pensionsmyndighetens egna löpande förvaltningskostnader inklusive kostnader för tjänster tillhandahållna av Försäkringskassan och utgör därmed Pensionsmyndighetens förslag till finansiering åren 2018-2020 i 2017 års prisnivå.

Tabell 9. Finansiering av förvaltningskostnader. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Anslag					
Förvaltningsanslag	535 643	545 809	545 241	545 291	545 291
Avgiftsintäkter					
AP-fonderna	455 310	456 031	456 078	456 118	456 118
Premiepensionssystemet	373 221	388 160	373 681	373 591	373 591
Övriga intäkter					
Administration för fondförvaltare m.m.	357	3 000	3 000	3 000	3 000
Administrativ service (minpension.se)	1 406	1 500	1 500	1 500	1 500
Övrigt	14 437	11 500	11 500	11 500	11 500
Summa	1 380 374	1 406 000	1 391 000	1 391 000	1 391 000

För att se hur vårt förslag till finansiering i detta budgetunderlag står sig i förhållande till de nivåer som regeringen tidigare aviserat (BP17) redovisas detta i nedanstående tabell.

Tabell 10. Jämförelse totala förvaltningskostnader. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2018	2018	2018	2019	2019	2019	2020	2020	2020
	Prognos	BP17	+/-	Prognos	BP17	+/-	Prognos	BP17	+/-
Finansiering av förvaltningskostnader	1 375 000	1 375 317	317	1 375 000	1 375 316	316	1 375 000	1 375 317	317
Förvaltningsanslag	545 241	531 542	-13 699	545 291	531 541	-13 750	545 291	531 542	-13 749
AP-fonderna	456 078	491 049	34 971	456 118	491 049	34 931	456 118	491 049	34 931
Premiepensionssystemet	373 681	352 726	-20 955	373 591	352 726	-20 865	373 591	352 726	-20 865

Av tabeller framgår den obalans som beskrivits i tidigare avsnitt, där ett utökat förvaltningsanslag tillsammans med en omfördelning mellan finansieringskällorna skulle kunna lösa obalansen inom ramen för den totala kostnadsnivån.

Anslagsbehov

Förvaltningsanslaget ska täcka den del av administrationen som avser de anslagsfinansierade förmånerna, i huvudsak garantipension, bostadstillägg och efterlevandepensioner.

Tabell 11. Förvaltningsanslag - Beräknat behov. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Förvaltningsanslag	535 643	545 809	545 241	545 291	545 291
Summa	535 643	545 809	545 241	545 291	545 291

Anslagskredit på ramanslag

Pensionsmyndigheten ska lämna förslag till anslagskreditens storlek under de år budgetunderlaget avser. Vi föreslår en årlig anslagskredit motsvarande tre procent av beräknat förvaltningsanslag.

I tabellen redovisas även ett alternativt förslag till anslagskredit på 6 procent, redan från 2017, vilken skulle behövas om inte äskat tilläggsanslag för 2017 kan beviljas.

Tabell 12. Förslag till anslagskredit. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Beslutad	Beslutad	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Anslagskredit (3 %)	16 007	15 842	16 357	16 359	16 359
<i>Alternativ anslagskredit 6 %</i>		31 684	32 714	32 717	32 717
Summa	16 007	15 842	16 357	16 359	16 359

Verksamhetsinvesteringar samt förslag till låneram (7 kap 1 § budgetlagen)

Pensionsmyndighetens bedriver en it-intensiv verksamhet och avsätter årligen en ram för strategiskt utvecklingsarbete på omkring 100 miljoner kronor. Vi bedömer att i genomsnitt cirka 85 procent av ramen årligen används för att bygga immateriella tillgångar, och därmed lånefinansierats, och resterande avser utvecklingsarbete, exempelvis förstudier, som kostnadsförts direkt.

Utöver it-utveckling består Pensionsmyndighetens immateriella investeringar av licenskostnader. De materiella investeringarna utgörs från 2017 av löpande utbyte av datorer samt visst inventarieutbyte. Vi har genomfört lokalöversyner, ombyggnader och visst möbelutbyte vilket gör att de materiella investeringarna kan hållas nere de kommande åren.

Uppgifterna i tabell 13-15 återfinns även i bilaga 5. Bilaga 5 innehåller de för ändamålet av ESV anvisade mallar som ska användas i enlighet med regeringens nya riktlinjer för myndigheterna vad gäller inlämnande av uppgifter om investeringar i budgetunderlaget 2017.

Tabell 13. Verksamhetsinvesteringar. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Immateriella investeringar						
Datasystem, rättigheter m.m.	96 246	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Materiella investeringar						
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	7 879	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500
Byggnader, mark och annan fast egendom						
Övriga verksamhetsinvesteringar	0					
Summa verksamhetsinvesteringar	104 125	102 500	102 500	102 500	102 500	102 500
Finansiering						
Lån i RGK (2 kap. 1 § kapitalförs. förordn.)	104 125	102 500	102 500	102 500	102 500	102 500
Summa verksamhetsinvesteringar	104 125	102 500	102 500	102 500	102 500	102 500

Här följer en sammanställning av enskilda verksamhetsinvesteringar överstigande 20 miljoner kronor inom ramen för våra immateriella investeringar. På sikt planeras även omfattande utvecklingsinsatser kopplade till vår administration av bostadstillägg. Vi återkommer till detta när planerna konkretiserats.

Tabell 14. Särskild information om verksamhetsinvesteringar. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	Totalt	Ack utfall	2017 Prognos	2018 Beräknat	2019 Beräknat	2020 Beräknat	2021-åååå Beräknat
Verksamhetsinvesteringar per objekt							
Utveckling IT-system:							
Implementering ny webbplattform (NEW)	19 700	19 700					
Beräkna EP och automatisera (BEA)	42 100	42 100					
Gemensamt beslutsbrev (GEM)	26 000	14 300	11 700				
MinaMedd. och e-tjänster (ME1&2)	35 400	12 100	23 300				
DataCenter (DC2018)	28 100		14 700	13 400			
WEB-programmet (WEB)	60 000		20 000	40 000			
Summa utgifter för investeringar	211 300	88 200	69 700	53 400			
Finansiering							
Lån i RGK (2 kap. 1 § kapitalförs. förordn.)	211 300	88 200	69 700	53 400			
Summa finansiering	211 300	88 200	69 700	53 400			
Varav investeringar i anläggningstillgångar							
Datasystem, rättigheter m.m.	206 090	82 990	69 700	53 400			
Maskiner och inventarier (NEW)	5 210	5 210					
Summa investeringar i anläggningstillg.	211 300	88 200	69 700	53 400			

Vi gör bedömningen att behovet av nyupplåning för investeringar i immateriella och materiella anläggningstillgångar kommer att ligga på en fortsatt relativt hög nivå perioden 2018-2020.

Tabell 15. Låneram och ränteutgifter. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016 Utfall	2017 Prognos	2018 Beräknat	2019 Beräknat	2020 Beräknat	2021 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	270 578	303 357	315 607	318 857	312 107	305 357
Investeringar	108 699	103 250	103 250	103 250	103 250	103 250
Amorteringar	75 920	91 000	100 000	110 000	110 000	110 000
UB lån i Riksgäldskontoret	303 357	315 607	318 857	312 107	305 357	298 607
Beslutad/föreslagen låneram	350 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000
Ränteutgifter	-1 399	0	0	789	772	755
Finansiering av räntor och avskrivningar*						
Förvaltningsanslag	26 455	32 305	35 500	39 330	39 324	39 318
AP-fonderna	25 412	31 031	34 100	37 779	37 773	37 767
Premiepensionssystemet	22 654	27 664	30 400	33 680	33 675	33 670

*För fördelning på finansieringskällor 2017-2021 används proportionerna från utfallet 2016. Fördelningen kan dock variera mycket över tid beroende på vad aktuella investeringar syftar till

Utöver våra egna investeringar i IT-stöd finns i samarbetet med Försäkringskassan en utvecklingsram uppgående till cirka 50 miljoner kronor årligen för utvecklingsarbete inom Försäkringskassan. Detta utvecklingsarbete avser nästan enbart systemutveckling som resulterar i immateriella tillgångar. Dessa tillgångar, inklusive tillhörande lån finns hos Försäkringskassan.

Förslag till kredit på räntekonto i Riksgälden (7 kap 4 § budgetlagen)

Pensionsmyndighetens räntekontokredit är avsedd för såväl skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet som kreditutrymme för förvaltningskostnader.

För förvaltningskostnaderna rör det dels medel från förvaltningsanslaget och från AP-fonderna som tillförs räntekontot med en tolfedel varje månad och dels medel från Premiepensionsfonderna som tillförs räntekontot i samband med avgiftsuttaget som vanligtvis sker i maj varje år.

För förvaltningsanslag och AP-fondsmedel har en räntekontokredit motsvarande 10 procent av medlen tidigare år adderats till beräkningen av kreditbehovet. Eftersom dessa delar av krediten endast används vid behov finns i nuvarande kredit ett upparbetat överskott. I beräkningarna nedan gör vi därför bedömningen att kredit för förvaltningskostnader avseende anslags- och AP-fondsmedel redan finns inom nuvarande kreditutrymme och därför inte behöver adderas i beräkningarna för perioden 2018-2020.

För att finansiera premiepensionsdelen av förvaltningskostnaderna¹ fram till dess att avgiftsuttaget görs från premiepensionsspararnas konton i maj månad behövs kredit motsvarande fem månaders förvaltningskostnad för premiepensionen.

Förvaltningskostnader som finansieras via premiepensionssystemet ökar belastningen av den ackumulerade räntekontokrediten med drygt 30 miljoner kronor månatligen fram till den månad då det faktiska avgiftsuttaget görs från premiepensionsspararnas konton.

Utöver krediten avseende medlen för premiepensionssystemets administrationskostnader belastas krediten med skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet fram till dess att skulden är återbetald.

Skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet ska amorteras på ett rättvist sätt mellan generationerna och vara återbetald 2018. Som underlag för detta finns en modell där beräknade årliga avgifter som tas ut matchar kostnaderna för amorteringarna.

Storleken på de årliga amorteringarna är främst beroende på värdet på pensionsspararnas tillgångar.

Förslag till kredit på räntekonto i Riksgälden framgår av följande tabell.

Tabell 16. Förslag till räntekontokredit. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
		Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Premiepensionssystemet, skuld för uppbyggnad (IB)	675 307	491 515	271 165	-5 314	0
Premiepensionssystemet, administrationskostnad		161 733	155 700	155 663	155 663
Premiepensionssystemet, räntor		-1 252	-796	-272	0
Premiepensionssystemet, ersättning till andra myndigheter		28 147	27 715	27 637	27 097
Anslag, administrationskostnad		-10 000	0	0	0
AP-fonder, administrationskostnad		-10 000	0	0	0
Beräknat maximalt nyttjande av räntekontokredit		660 143	453 785	177 713	182 760
Beslutad/föreslagen* räntekontokredit	832 000	673 000	499 000	195 000	201 000

*Föreslagen räntekontokredit utgörs av beräknat maximalt utnyttjande ökat med 10 procent

Särskild kredit för fondhandel (7 kap 6 § budgetlagen)

För att klara likviditetsbehovet i handeln med pensionsspararnas fonder behövs en särskild kredit. Krediten uppgick vid myndighetsstarten 2010 till 9 000 miljoner kronor och sänktes från 2014 till 8 000 miljoner kronor. Behovet av den särskilda krediten är beroende av bland annat antalet fondbyten, pensionsspararnas behållning och i vilka fonder som handel sker.

I föregående budgetunderlag hemställde Pensionsmyndigheten om att även ha möjlighet att använda den särskilda krediten för det kreditbehov som kan uppstå i samband med fondhandeln med nya pensionsrätter.

Fondhandeln med nya pensionsrätter som genomförs årligen i december finansieras av de i förväg inbetalda pensionspremierna, men vissa år händer det att det saknas tillräckligt med medel för att motsvara den pensionsgrundande inkomsten som fastställs av Skatteverket. De år då detta hänt har underskottet fram till nu finansierats via lån från

¹ Administrationskostnad, räntor på skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet samt ersättning till andra myndigheter för administrationskostnader.

nästföljande intjänandeår inom den tillfälliga förvaltningen, och reglerats under våren året efter. Storleken på detta kreditbehov har varierat men bedöms alltid ligga under 500 miljoner kronor och ryms således utan problem inom befintlig kreditram. Utifrån regeringens skrivningar i den senaste budgetpropositionen gör Pensionsmyndigheten bedömningen att möjligheten att finansiera även denna fondhandel via den särskilda krediten nu är möjlig. Något kreditbehov uppstod inte vid fondhandeln med nya pensionsrätter i december 2016.

Under 2016 har användningen av den särskilda krediten som mest uppgått till 2 387 miljoner kronor under en dag (2016-11-30). Användningen av kreditramen ökade successivt fram till 2011 då krediten en enskild dag nyttjades med 7 225 miljoner kronor strax före möjligheten för förvaltningsbolag att göra automatiska massfondbyten stoppades. Efter 2011 har kreditutnyttjandet sjunkit.

Historiskt har det visat sig att då osäkerhet råder på finansmarknaden, till exempel vid kraftig börsnedgång, ökar fondbytena och därmed belastningen av krediten oavsett om förvaltningsbolag är inblandade eller inte. På lång sikt, i takt med att premiepensionssystemet växer och det totala förvaltade kapital som kan bli föremål för fondbyten successivt ökar, stiger användningen av den särskilda krediten.

Pensionsmyndigheten ser över det framtida behovet av kreditutrymme för fondhandeln. Förslaget är att vi fastställer en servicenivå för spararnas fondbyten som med rimlig säkerhet kan uppnås med en viss kreditnivå. Beräkningar visar till exempel att systemet klarar att 10 procent av spararna begär ett fondbyte samma vecka och att bytet påbörjas inom fem dagar om kreditnivån kvarstår på 8 000 miljoner kronor.

Bedömningen är dock fortsatt att krediten bör ligga kvar på nuvarande nivå, det vill säga 8 000 miljoner kronor.

Tabell 17. Särskild kredit för fondhandel. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Beslutad	Beslutad	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Särskild kredit	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000
Summa	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000

Avgiftsuttag ur AP-fonderna och Premiepensionssystemet

Enligt socialförsäkringsbalken ska kostnaderna för förvaltningen av inkomstpension och tilläggspension finansieras inom försäkringen för dessa förmåner. Kostnaderna för skötsel av premiepensionssystemet ska täckas genom avgifter som dras från pensionsspararnas premiepensionskonton.

I instruktionen för Pensionsmyndigheten anges att Pensionsmyndigheten varje år ska lämna en samlad redogörelse och en framställan om ersättning för administrationen av inkomstpension, tilläggspension och premiepension. Redogörelsen ska innefatta de kostnader som berörda myndigheter har haft för administrationen av ålderspensionssystemet. Berörda myndigheter är Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten.

Pensionsmyndigheten lämnar en samlad redogörelse dels i budgetunderlaget och dels i den framställan som lämnas till regeringen senast den 15 maj årligen.

Avgiftsuttag för administration av inkomst- och tilläggspension (AP-fonderna)
Uppgifterna i tabellen nedan avser beräknat avgiftsuttag ur AP-fonderna avseende administrationen.

Tabell 18. Avgiftsuttag AP-fonderna. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	457 613	473 364	453 775	456 118	456 118
Skatteverket	396 411	423 138	404 990	396 195	404 707
Kronofogdemyndigheten	9 307	9 191	8 522	8 698	8 944
Summa	863 331	905 693	867 288	861 011	869 769

Avgiftsuttag för administration av premiepension

Uppgifterna i tabellen som följer avser beräknat avgiftsuttag ur premiepensionsfonderna avseende administrationen. I Pensionsmyndighetens kostnader nedan ingår avbetalning och ränta avseende skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet.

Tabell 19. Avgiftsuttag premiepensionsfonderna. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	498 879	557 197	373 681	373 591	373 591
Skatteverket	61 939	66 116	63 280	61 905	63 235
Kronofogdemyndigheten	1 454	1 436	1 332	1 359	1 398
Summa	562 272	624 749	438 292	436 855	438 224

Kostnader för myndigheter som ersätts från AP-fonderna och Premiepensionssystemet

Avgiftsuttaget regleras löpande mot kostnadsutfallet.

Tabell 20. Kostnader myndigheter. Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2017 års prisnivå.

	2016	2017	2018	2019	2020
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	828 531	844 191	829 759	829 709	829 709
Varav AP-fonderna	455 310	456 031	456 078	456 118	456 118
Varav Premiepensionsfonderna	373 221	388 160	373 681	373 591	373 591
Skatteverket	462 849	467 942	467 942	467 942	467 942
Varav AP-fonderna	400 302	404 707	404 707	404 707	404 707
Varav Premiepensionsfonderna	62 547	63 235	63 235	63 235	63 235
Kronofogdemyndigheten	10 342	10 342	10 342	10 342	10 342
Varav AP-fonderna	8 944	8 944	8 944	8 944	8 944
Varav Premiepensionsfonderna	1 398	1 398	1 398	1 398	1 398

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning

Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2017 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2017 – 2021 i Hermes. Prognoserna ska kommenteras både i förhållande till föregående prognostillfälle och i förhållande till statsbudgeten. De antaganden som ligger till grund för prognoserna ska redovisas. Prognoserna ska lämnas i löpande priser. Följande ska redovisas den 17 februari för sakanslagen:

- ❑ belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- ❑ prognoser för 2017 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensions-systemet vid sidan av statens budget, redovisat totalt samt fördelat per månad,
- ❑ beräkningar av samtliga anslagsnivåer och anslagsposter samt utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2018 – 2021
- ❑ prognoser för balanstalet för 2018 – 2021,
- ❑ prognoser för inkomstindex för 2018 – 2021,
- ❑ förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser,
- ❑ beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller

I denna del av budgetunderlaget redovisas prognoser för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. Dessutom redovisas prognoser för balanstalet och inkomstindex i ett eget avsnitt.

En sammanfattande tabell över anslagsuppföljningen inkluderande jämförelse med statens budget redovisas i bilaga 1. Utvecklingen av antal förmånstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2017 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i januari 2017.

Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2018

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2017 och 2018.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2017 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras utnyttja anslagskrediten under 2017 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2017 till år 2018. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp. Vårt förslag till anslagsbelopp för 2018 är summan av prognostiserad utgift och ingående överföringsbelopp med omvänt tecken.

Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten utnyttjar det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Detta innebär att statistik för januari har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för januari 2017 har dock inte varit tillgängligt förrän i mitten på februari och har därför inte kunnat användas som prognosunderlag.

Hänsyn har tagits till kända regeländringar och lagda propositioner med lagförslag. Däremot har hänsyn inte tagits till av regeringen aviserade regeländringar för vilka lagförslag saknas eftersom det då inte finns underlag för beräkningar.

De makroekonomiska antaganden om löneutveckling, prisbasbelopp med mera som använts i beräkningarna anges i bilaga 2. Dessa antaganden har erhållits från Konjunkturinstitutet (KI) den 20 december 2016. För inkomstindex, inkomstbasbeloppet och balansindex har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s reviderade befolkningsprognos från oktober år 2016 använts.

Balanstalets utveckling är osäker vilket bland annat beror på svårigheterna att bedöma börsutvecklingen och därmed också hur AP-fonderna kommer att utvecklas. Pensionsmyndigheten väljer därför att presentera tre alternativa beräkningar för balanstalet.

Hur de olika makroekonomiska förutsättningarna påverkar utgifterna redovisas under respektive anslag. Där redovisas även hur förändrade antaganden kan påverka utgiftsprognoserna i olika riktningar.

Kontaktpersoner

Anslag	Kontaktperson
Prognoser för inkomstindex och balanstal	Stefan Granbom, Hans Karlsson
11.1:1 Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	Hans Karlsson
11.1:3 Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4 Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11:2:1 Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5 Barnpensioner och efterlevandestöd	Hans Karlsson
12.1:7 Pensionsrätt för barnår	Stefan Granbom
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Hans Karlsson

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Prognoser för inkomstindex och balanstal

Enligt regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten ska prognoser lämnas för balanstalet och inkomstindex för 2018 – 2021.

Inkomstindex för ett år baserades fram till år 2016 på de senaste tre årens genomsnittliga realinkomstutveckling samt förändringen av konsumentprisindex mellan juni året innan och juni två år innan. Från år 2017 baseras inkomstindex på förändringen av genomsnittlig pensionsgrundande inkomst mellan två år. Pensionsgrundande inkomster (PGI) som överstiger 0,423 prisbasbelopp ingår för individer som är mellan 16-64 års ålder. Både inkomster över och under det så kallade avgiftstaket på 8,07 inkomstbasbelopp ingår i inkomstmättet.

Inkomstindex för åren 2018-2021 är beräknat utifrån Konjunkturinstitutets prognos för summa PGI. Pensionsmyndigheten har för dessa år gjort en prognos för antal med PGI som baseras på Konjunkturinstitutets prognos för sysselsättning samt SCB:s befolkningsprognos. Pensionsmyndigheten har därefter färdigställt prognosen för inkomstindex för åren 2018-2021. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2016 är fastställt till 162,14 vilket är en ökning med 2,0 procent jämfört med år 2015. Inkomstindex för 2017 är fastställt till 168,16, vilket är en ökning med 3,7 procent jämfört med 2016. Pensionsmyndighetens prognos för inkomstindex redovisas nedan.

Prognos PGI

	Utfall					Prognos				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Summa PGI (miljarder kronor)	1398	1444	1481	1531	1594	1670	1739	1806	1875	1943
Procentuell utveckling	3,9	3,3	2,6	3,4	4,2	4,8	4,1	3,9	3,8	3,6
Antal med PGI (tusental)	5068	5091	5112	5149	5214	5274	5330	5376	5418	5449
Förändring (tusental)	+44	+24	+21	+37	+66	+60	+56	+46	+42	+31
Snittinkomst (tusental kronor)	276	284	290	297	306	317	326	336	346	357
Procentuell utveckling	3,0	2,8	2,1	2,6	2,8	3,6	3,0	3,0	3,0	3,0

Utvecklingen av antalet personer i åldern 16-24 som arbetar och som når över inkomsten på 0,423 prisbasbelopp per år har relativt stor betydelse för antalet med pensionsgrundande inkomst eftersom antalet med pensionsgrundande inkomst för dem som är äldre inte förändras så mycket år från år. De yngre har i regel låga inkomster.

Antalet med PGI beräknas öka under prognosperioden. Konjunkturinstitutet prognostiserar att sysselsättningen ökar och SCB prognostiserar att befolkningen ökar relativt kraftigt. Antalet med PGI är dock relativt svårt att prognostisera eftersom det är många personer som har inkomster omkring tröskeln på 0,423 prisbasbelopp.

Summa PGI styrs främst av lönesummeutvecklingen men till viss del även av prisbasbeloppets utveckling eftersom prisbasbeloppet påverkar många socialförsäkringar m.m.

Jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning är prognosen oförändrad.

Från och med år 2017 är inkomstindex beräknat enligt nya regler (SFS 2015:676).

Prognos inkomstindex och dess delar

	Fastställda inkomstindex						Prognos			
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Real inkomst- utveckling, tre års snitt	1,5	1,9	1,7	2,3	2,7					
Prisförändring, juni t-1 – juni t-2	2,7	1,0	-0,1	0,2	-0,4					
Korrigerig av tidigare prognoser	0,5	0,7	-1,1	-0,4	-0,2					
Förändring av inkomstindex	4,9	3,7	0,5	2,1	2,0	3,7	2,9	3,0	3,0	3,0
Inkomstindex, ny prognos	149,32	154,84	155,61	158,91	162,14	168,16	172,98	178,16	183,50	189,06
Inkomstindex, föregående prognos							172,98	178,16	183,50	189,06

Beräkningen av *balanstalet* baseras på samma antaganden som utgiftsprognoserna. Balaanstalet består av tre komponenter, avgiftstillgång, AP-fondernas fondkapital samt pensionsskuld.

Ett antagande har gjorts för utvecklingen av aktiekurserna i Sverige och övriga länder som AP-fonden har medel placerade i, främst USA och EU-länder. Det är nödvändigt att göra ett sådant antagande för att kunna beräkna AP-fondens ställning och därmed balanstalet. Vid beräkningen antas att aktier ger en överavkastning i förhållande till korta räntor på 3,5 procent, inklusive utdelningar. Efter avdrag för utdelningar innebär det att aktiekurserna under ett år beräknas att stiga med cirka en procent mer än vad som motsvarar korta räntor. Under ett innevarande år beaktas kursutvecklingen hittills under året medan den beskrivna schablonmetoden tillämpas för resten av året, med hänsyn till antalet månader som återstår av året. Avkastningsantagandet är behäftat med mycket stor osäkerhet och bör inte betraktas som en ”prognos”. Även två alternativa antaganden har gjorts för kursutvecklingen för att illustrera hur detta antagande påverkar balanstalsprognosen.

År 2016 steg aktiekurserna (exklusive valutakursvinster och utdelningar) med ungefär åtta procent. Detta är ett genomsnitt för Sverige, USA och andra länder som AP-fonderna har medel placerade i. I huvudalternativet antas att aktiekurserna stiger med en procent år 2017, att de är oförändrade 2018 och att de stiger med en procent 2019. Detta alternativ har legat till grund för beräkningen av eventuellt balansindex och därmed också utgiftsprognoserna för inkomstgrundad ålderspension, garantipension, änkepension och BTP. De övriga två alternativen ska ses som en känslighetsanalys om hur balanstalet påverkas av antagandet om aktiekursernas utveckling. I det optimistiska

alternativet har antagandet höjts med tio procentenheter för varje år jämfört med huvudalternativet och i det pessimistiska alternativet har det sänkts lika mycket.

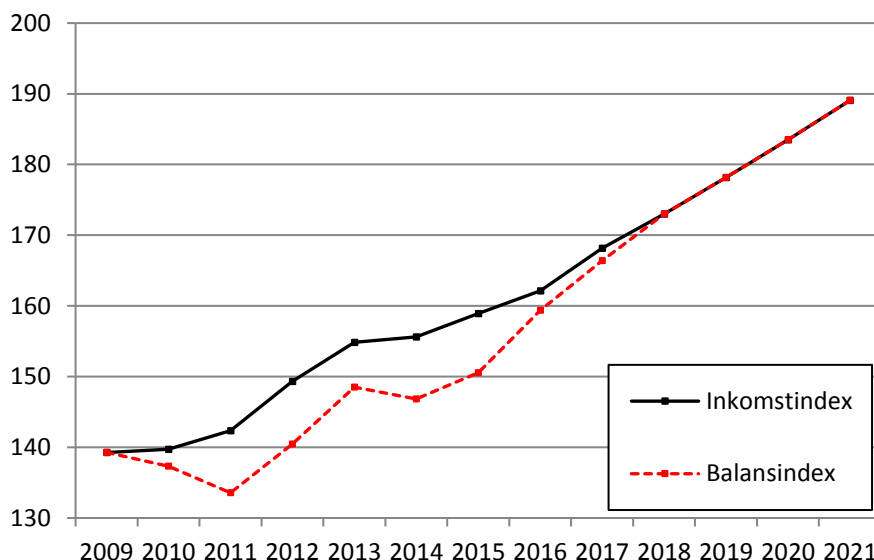
Den tabell som följer redovisar bland annat de antaganden som gjorts för kursutvecklingen 2017 – 2019. Något antagande om kursutvecklingen 2020 och 2021 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2021 baseras på utfallet 2019. I tabellen visas också balanstalet för 2017, preliminärt balanstal för 2018 samt en prognos för balanstalen för 2019 – 2021. Från och med 2017 har det införts dämpade balanstal som i stället för balanstalen används vid beräkning av balansindex. Detta innebär att bara en tredjedel av balanstlets avvikelse från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast i huvudalternativet.

Enligt beräkningen kommer det i huvudalternativet inte att bli någon balansering efter 2017 under prognosperioden. I det pessimistiska alternativet beräknas däremot balanstalet bli lägre än 1,0 år 2020 vilket skulle innebära att en ny balanseringsperiod inleds.

	2017	2018	2019	2020	2021
Aktiekursernas utveckling, %					
Huvudalternativ	+1,0	0,0	+1,0		
Optimistiskt alternativ	+11,0	+10,0	+11,0		
Pessimistiskt alternativ	-9,0	-10,0	-9,0		
Balanstal, utfall och prognos					
Huvudalternativ	1,0201	1,0395	1,0244	1,0173	1,0144
Optimistiskt alternativ	1,0201	1,0395	1,0333	1,0351	1,0414
Pessimistiskt alternativ	1,0201	1,0395	1,0151	0,9998	0,9898
Dämpat balanstal, prognos					
Huvudalternativ	1,0067	1,0132	1,0081	1,0058	1,0048

Diagrammet som följer visar utvecklingen och prognoser för inkomstindex och balansindex i huvudalternativet. Från och med 2018 kommer det inte att finnas något formellt balansindex enligt beräkningen vilket kan tolkas så att de två indexen överensstämmer.

Inkomstindex och balansindex 2009 – 2021

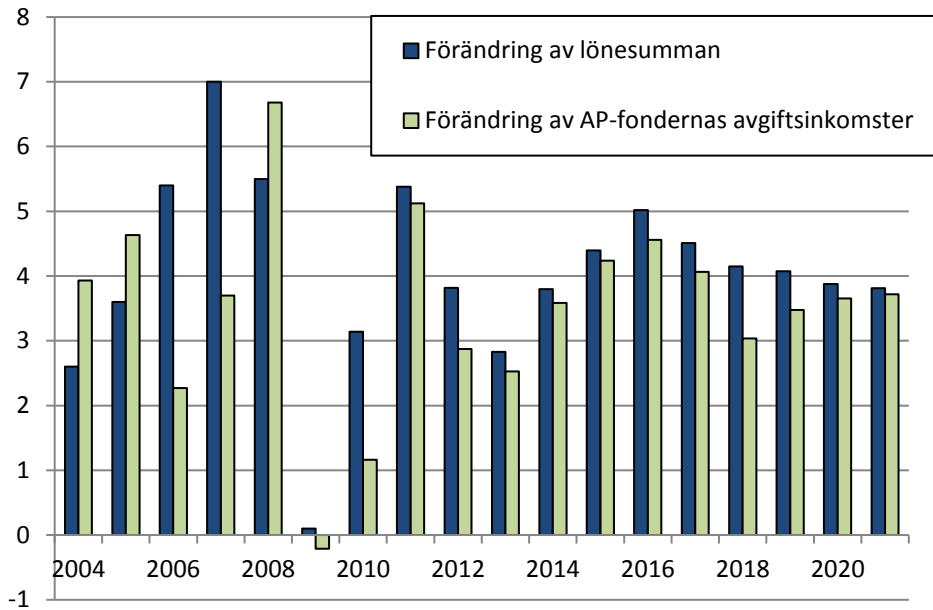


Balanstalet för 2018 blir preliminärt lägre än enligt föregående prognos. Det beror främst på att intjänandeåldern har blivit högre än förväntat. Detta har en minskande effekt på omsättningstiden, avgiftstillgången och balanstalet.

Prognosen för intjänandeåldern har höjts. Detta medför att prognosen för omsättningstiden och därmed även avgiftstillgången har sänkts. Prognosen för AP-fondernas fondkapital har däremot höjts något för alla år beroende på aktiekursernas utveckling under januari 2017. Prognosen för pensionsskulden har sänkts något för alla prognosår vilket har en höjande effekt på balanstalet. Sammantaget har prognosen för balanstalet sänkts för åren 2019 – 2021.

Tillgångarna består till största delen av avgiftstillgången. Avgiftstillgångens utveckling styrs av AP-fondernas avgiftsinkomster och omsättningstiden. AP-fondernas avgiftsinkomster består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Arbetsgivaravgiften och den allmänna pensionsavgiften påverkas av lönesummans utveckling. Egenavgiften kan ha en annan utvecklingstakt men den avgiften utgör bara några procent av AP-fondernas avgiftsinkomster. Den statliga ålderspensionsavgiften utgör för närvarande knappt tio procent av AP-fondernas avgiftsinkomster. Den påverkas till exempel av utvecklingen inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Den statliga ålderspensionsavgiften har ofta haft en låg men ojämn utvecklingstakt. AP-fondernas avgiftsinkomster påverkas också av hur avgifterna fördelas mellan AP-fonderna, premiepensionssystemet och statsbudgeten. AP-fondernas avgiftsinkomster har ökat i långsammare takt än lönesumman för de flesta åren. Det beräknas också gälla för prognosåren. En jämförelse mellan lönesummans utveckling och AP-fondernas avgiftsinkomster redovisas i diagrammet som följer.

Förändring av lönesumman respektive AP-fondernas avgiftsinkomster jämfört med året innan, procent



Tabellen som följer visar de komponenter som ingår i balanstalet och en jämförelse med föregående prognos. Beloppen anges i miljoner kronor

		Avgifts- tillgång	AP- fonderna	Summa tillgångar		Pensions- skuld	Balanstal
2018	<i>Ny prognos</i>	7 736 553	1 321 490	9 058 043		8 713 972	1,0395
	<i>Föregående prognos</i>	7 798 101	1 312 076	9 110 177		8 721 171	1,0446
2019	<i>Ny prognos</i>	7 991 427	1 316 588	9 308 015		9 086 638	1,0244
	<i>Föregående prognos</i>	8 054 252	1 297 197	9 351 449		9 109 485	1,0266
2020	<i>Ny prognos</i>	8 172 216	1 292 900	9 465 116		9 304 490	1,0173
	<i>Föregående prognos</i>	8 282 916	1 272 586	9 555 502		9 343 015	1,0227
2021	<i>Ny prognos</i>	8 415 503	1 278 047	9 693 550		9 555 800	1,0144
	<i>Föregående prognos</i>	8 538 554	1 256 445	9 794 999		9 598 492	1,0205

Följsamhetsindexering m.m.

Alla inkomstpensioner samt tilläggspensioner efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. Detta innebär att pensionerna räknas om vid varje årsskifte med förändringen av inkomstindex efter ett avdrag på 1,6 procentenheter. Om balanseringen är aktiverad används ett så kallat balansindex i stället för inkomstindex.

År 2016 räknades tilläggspensioner över 65 år samt inkomstpensioner upp med 4,2 procent och i år har de blivit uppräknade med 2,8 procent. Även för åren 2018 – 2021 beräknas de bli uppräknade nominellt. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan ”real” förändring av inkomstpensionerna beräknas. Inkomstpensionerna beräknas öka reallt till och med 2018 men minska 2019 – 2021.

Tabellen nedan visar effekten av följsamhetsindexeringen enligt huvudalternativet ovan. Förändringen för inkomstpension gäller också tilläggspension över 65 år.

	2017	2018	2019	2020	2021
Förändring av inkomstindex, %	+3,7	+2,9	+3,0	+3,0	+3,0
Balanseringseffekt	+0,7	+1,1	0,0	0,0	0,0
Förändring av balansindex, %	+4,4	+4,0	+3,0	+3,0	+3,0
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+2,8	+2,3	+1,4	+1,4	+1,4
”Real” förändring av inkomstpensionerna, %	+1,6	+1,2	-0,4	-1,2	-1,9

Balansindex är lägre än inkomstindex på grund av de negativa balanseringarna 2010, 2011 och 2014. Balanseringseffekten blev positiv åren 2012, 2013, 2015, 2016 och 2017. Den beräknas också bli positiv 2018. Enligt beräkningarna kommer indexeringen att återställas 2018. Då blir balansindex lika med inkomstindex, dvs. formellt kommer det inte att finnas något balansindex detta år. Även 2019 – 2021 beräknas balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet bli större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

Sänkningen av den inkomstgrundade pensionen 2010 – 2011 och 2014 höjde garantipensionen för dem som hade både inkomstgrundad pension och garantipension. När inkomstpensionen sänks tillkommer det även en del nya ”garantipensionärer” som hamnar under brytpunkten för garantipension. De får dock låga belopp i garantipension. Balanseringen har därför en höjande effekt på utgifterna för garantipension och även BTP. Vissa änkepensioner påverkas också av balanseringen.

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2018 – 2021. Höjda prisbasbelopp har en höjande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldreförsörjningsstöd, efterlevandestöd samt tilläggspension före 65 års ålder. Inkomstindex beräknas också öka. Det påverkar inkomstgrundade efterlevandepensioner inklusive barnpensioner. Höjningen av inkomstindex höjer också pensionsrätten för barnår.

Tabellen nedan visar de fyra viktigaste indexen inom pensionssystemet för åren 2015 – 2021. De tre förstnämnda är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2018 – 2021 kommer det formellt inte att finnas något balansindex enligt beräkningen men man kan uttrycka det så att balansindex är lika med inkomstindex dessa år.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomstindex	158,91	162,14	168,16	172,98	178,16	183,50	189,06
Balansindex	150,55	159,37	166,39	172,98	178,16	183,50	189,06
Inkomstbasbeloppet	58 100	59 300	61 500	63 300	65 200	67 100	69 200
Prisbasbeloppet	44 500	44 300	44 800	45 300	46 100	47 300	48 900

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2016	2017	2018	2019	2020	2021
14 112 334 ¹	13 400 700	12 818 200	12 592 800	12 766 500	13 300 200

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2017 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas främst garantipension till ålderspension samt särskilt pensionstillägg för långvarig vård av sjukt och handikappat barn.

Garantipension beviljas till ålderspensionärer som är 65 år eller äldre och som saknar inkomstgrundad pension eller har låg inkomstgrundad pension.

Garantipensionen beräknas på olika sätt beroende på om ålderspensionären är född före 1938 eller efter 1937. Olika nivåer gäller dessutom för gifta och ogifta ålderspensionärer. Garantipensionen minskas eller försvinner helt om ålderspensionären uppbär inkomstgrundad pension. Andra faktorer som påverkar garantipensionens storlek är till exempel om uttaget avser hel eller partiell ålderspension och antalet år som pensionären har varit bosatt i Sverige. Flyktingar kan få räkna in hemlandstid och därmed få full garantipension. Även eventuell tjänstepension påverkar garantipensionen för de pensionärer som är födda 1937 eller tidigare.

Maximal garantipension för en ogift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är 2,13 prisbasbelopp. För en gift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är basnivån 1,9 prisbasbelopp. Maximal garantipension för pensionärer som är födda 1937 eller tidigare är 2,1814 prisbasbelopp för ogifta och 1,9434 prisbasbelopp för gifta.

Särskilt pensionstillägg utges till en ålderspensionär som har vårdat sjukt eller handikappat barn under minst sex år och därmed avstått från förvärvsarbete. Maximalt tillägg är 50 procent av prisbasbeloppet för den som börjar ta ut tillägget vid 65 års ålder.

Anslaget finansieras helt med statliga medel.

Antaganden

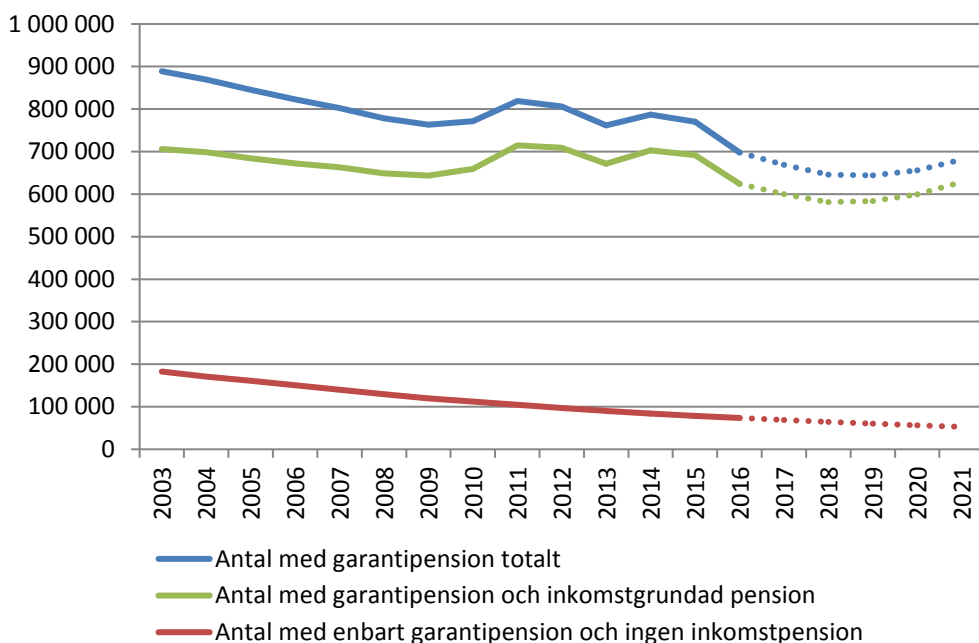
De antaganden som används vid beräkningarna är utveckling av prisbasbeloppet, inkomstindex/balansindex samt SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2016

Anslagsbelastningen år 2016 blev 14 112 miljoner kronor varav 7 578 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 6 524 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 10 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

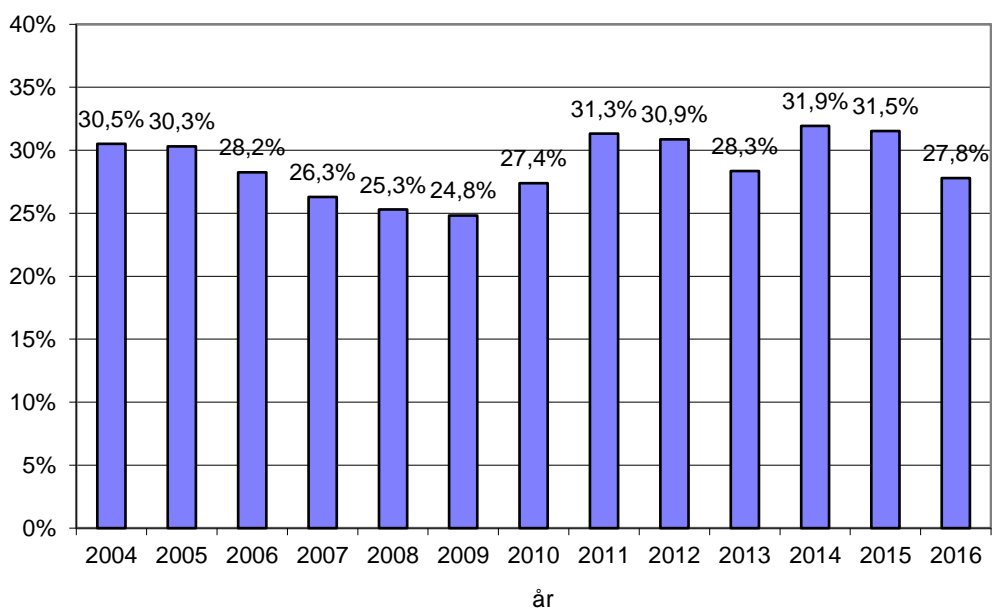
Antalet garantipensioner i december 2016 var 698 000 (770 000 år 2015), varav 387 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 74 000 personer i december 2016 (79 000 år 2015).

Antal med garantipension i december respektive år



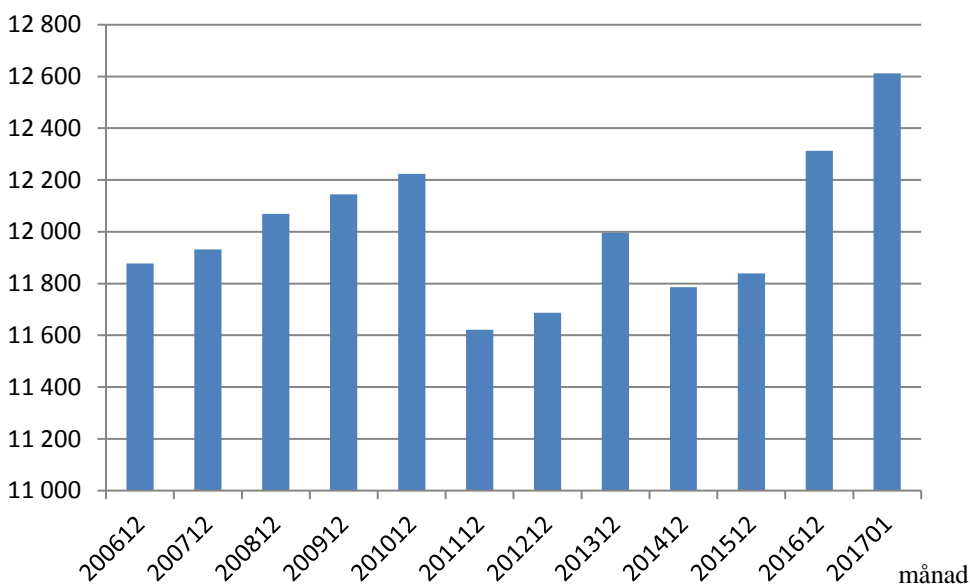
Andelen 65-åringar med garantipension minskade fram till år 2009. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Det var också relativt god utveckling av inkomstpensionen fram till år 2009. Under 2010 och 2011 ökade dock andelen med garantipension på grund av balanseringen och att inkomstpensionen sänktes. Fler personer hamnade då under brytpunkten för att få garantipension. Under 2012 och 2013 sjönk andelen något bland annat beroende på att inkomst-/tilläggs pensionen indexerats upp mer jämfört med garantipensionen. År 2014 ökade andelen igen eftersom inkomst-/tilläggs pensionen indexerades ned mer jämfört med garantipensionen. År 2015 och 2016 minskade andelen eftersom inkomst-/tilläggs pensionen indexerades upp mer jämfört med garantipensionen. För de närmaste åren beräknas andelen enligt prognosen minska ytterligare bland annat beroende på relativt god utveckling av inkomst-/tilläggs pensionen.

Andel 65-åringar med garantipension i befolkningen (december)



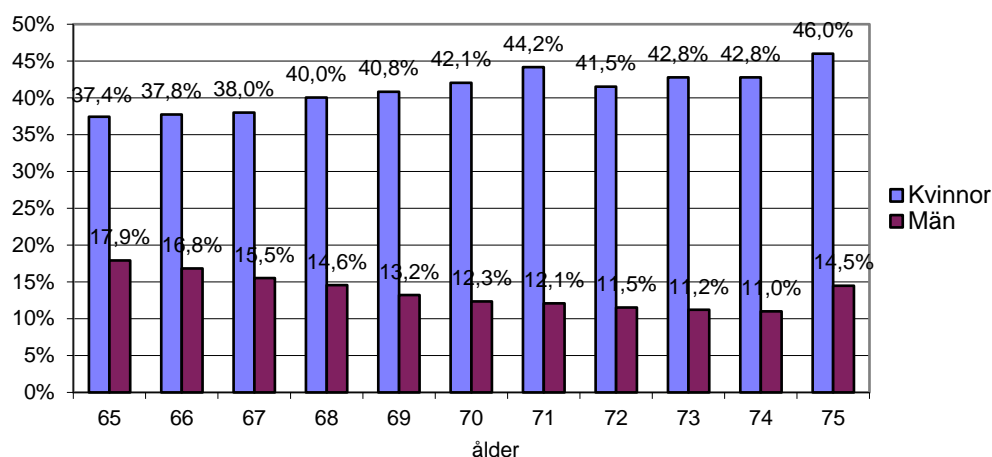
I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar, en ålder då de flesta har gått i pension. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt.

Genomsnittlig allmän pension per månad för 68-åringar i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2017 som bas)



Bland yngre ålderspensionärer är det färre som har garantipension jämfört med de som är äldre. Det beror på att nya ålderspensionärer har en högre genomsnittlig inkomstgrundad pension. För de födda 1945 eller senare är det färre änkor som är berättigade till änkepension jämfört med de som är födda 1944 eller tidigare. Detta beror främst på att de änkor som är födda 1945 eller senare inte omfattas av de särskilda garantiregler där änkepension beräknas utifrån ankans och den avlidne makens teoretiska ålderspension. Det medför att fler änkor som är födda 1945 (71 år under 2016) får garantipension eftersom dessa änkor har lägre genomsnittlig pension jämfört med änkor födda 1944.

Andel med garantipension i befolkningen för olika åldrar (december 2016)



Skillnaden mellan 74- och 75-åringar beror delvis på att den genomsnittliga utträdesåldern från arbetsmarknaden har varit högre för yngre kohorter. Till viss del inverkar det nya reformerade pensionssystemet, bland annat dess regler om att pensionsrätt tjänas in efter 65 års ålder. Yngre kohorter har en allt högre andel i det nya reformerade pensionssystemet. Andelen som har eftergymnasial utbildning är också högre för yngre kohorter i detta åldersintervall. De som har eftergymnasial utbildning lämnar i regel arbetslivet senare. För allt yngre kohorter är det en större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. De yngre kohorterna i detta åldersintervall har därmed högre inkomstgrundad allmän pension.

För kvinnor är andelen som har garantipension lägre för yngre kohorter. För männen ökar däremot andelen för yngre, dock från en låg nivå. Ökningen för männen kan delvis bero på att pensionsnivån i det nya reformerade pensionssystemet är något lägre förutsatt att man går i pension vid 65 års ålder. En del av 65- och 66-åringarna blir av med sin garantipension när de fortsätter arbeta och får nyintjänad pensionsrätt. Andelen kan därför sjunka till 66 och 67 års ålder. För yngre kvinnor så är det en större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Andelen som har garantipension är därför lägre för yngre kvinnor.

Medelbeloppet per år i garantipension för de som var födda 1937 eller tidigare var ungefär 24 500 kronor och för de som var födda 1938 eller senare ungefär 16 800 kronor. Medelbeloppet är betydligt högre för äldre åldersgrupper än för yngre.

Antalet personer med särskilt pensionstillägg var ungefär 800 vid mitten av år 2016.

Analys av 2017–2021

Anslagsbelastningen för 2017 beräknas bli 13 401 miljoner kronor varav 6 668 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1937 eller tidigare, 6 723 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1938 eller senare och 10 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2017–2021 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i betydligt större utsträckning än äldre ålderspensionärer. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. Detta medför att antalet garantipensioner som tillkommer under ett år är färre än antalet som upphör genom dödsfall. Antalet garantipensioner minskar därmed något på sikt.

Balanseringen inom inkomstpensionssystemet har en höjande effekt på utgifterna för garantipension, se tidigare avsnitt om prognoser för inkomstindex och balanstal.

Ungefär 672 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2017. Vid mitten av år 2018 beräknas antalet garantipensioner vara 646 000 och år 2021 beräknas antalet vara 658 000.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp sjunker fram till 2018. Det beror på att nya pensionärer har lägre garantipension än vad de som avlider har. För efterföljande år beräknas medelbelopp öka svagt eftersom prisbasbeloppet beräknas öka mer då.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2018 beräknas antalet särskilda pensionstillägg vara ca 700. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 9 miljoner kronor år 2018.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 18 januari.

Känslighetsanalys

För år 2018 beräknas anslagsbelastningen bli 12 818 miljoner kronor varav 12 809 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 45 300 kr använts för år 2018. En avvikelse med 100 kr från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2018 med ungefär 55 miljoner kronor.

Om inkomstindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 140 miljoner kronor.

Om inflationen och prisbasbeloppet blir högre än beräknat blir oftast även inkomstindex/balansindex högre. Därigenom ökar både garantipensionen före avdrag och avdragets storlek. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre än beräknat och även balansindex höjs i motsvarande mån beräknas utgifterna för garantipension öka med ungefär 25 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2018 ökar anslagsbehovet med 20 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de pensionärer som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till garantipension påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 garantipensionärer tillkommer från detta ”gränsskikt” påverkas utgifterna kanske bara med någon miljon kronor.

Om medelbeloppets årsnivå för garantipension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kr påverkas anslagsbehovet med 65 miljoner kronor.

Både antalet garantipensioner och medelbeloppet påverkas av hur den inkomstgrundade ålderspensionen utvecklas. I ett längre perspektiv är denna utveckling osäker, den påverkas av konjunktur, utvecklingen på kapitalmarknaden och utvecklingen på arbetsmarknaden vad gäller arbetslöshet och utträdesålder etc. Det finns dock en tröghet i systemet. På några års sikt bör utvecklingen vara relativt stabil.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2016	2017	2018	2019	2020	2021
11 919 676	11 514 600	11 020 600	10 497 000	9 970 800	9 443 500

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2017 redovisas i hemställen. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,60 procent från och med 2018.

Ändamål

Från anslaget bekostas allmän omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt garantipension till dessa ersättningar.

Allmän omställningspension betalas ut till efterlevande man eller kvinna som inte har fyllt 65 år. Allmän omställningspension betalas ut under tolv månader. Omställningspension kan betalas ut för förlängd tid (förlängd omställningspension) om den efterlevande har vårdnaden om barn under 18 år. Den kan då förlängas med 12 månader. Dock betalas förlängd omställningspension alltid ut till och med den månad det yngsta barnet fyller 12 år.

Omställningspensionen utgör 55 procent av efterlevandepensionsunderlaget. Detta grundar sig på den avlidnes pensionsbehållning i ålderspensionssystemet.

Garantipension till omställningspension är ett grundskydd. Basnivån är 2,13 prisbasbelopp. Om den avlidne inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid avkortas basnivån med 1/40 för varje år som saknas. Garantipensionen minskas med den omställningspension som betalas ut.

Änkepensioneringen är under avveckling. Änkepension kan betalas ut till änkor om de var gifta med den nu avlidne vid utgången av år 1989 eller om de redan var änkor vid denna tidpunkt och inte gift om sig. För inkomstgrundad änkepension finns ingen övre åldersgräns.

Änkepensionen utgör 40 procent av den avlidnes tilläggspension eller 35 procent om det finns barn som har rätt till barnpension. Änkepension beräknas på de pensionspoäng i det tidigare ATP-systemet som den avlidne kan tillgodoräknas. Änkor som är födda 1945 eller senare får bara tillgodoräkna sig pensionspoäng till och med 1989. I änkepensionen kan också ingå ett tillägg på 90 procent av prisbasbeloppet för änkor under 65 år.

Änkor kan få garantipension om dödsfallet inträffade före år 2003. Garantipensionen betalas längst ut till och med månaden före 65-årsdagen.

Särskild efterlevandepension kan inte nybeviljas efter december 2002. Förmånen kan dock betalas ut även för tid därefter för den som hade rätt till förmånen i december 2002.

Omfattande övergångsregler finns för efterlevandepensioneringen utöver vad som nämnts ovan.

Det finns en särskild socialavgift för efterlevandepensioneringen. Socialavgiften finansierar inkomstgrundad efterlevandepension (inklusive barnpension) och förvaltningskostnader för motsvarande förmåner men inte garantipensioner eller efterlevandestöd.

Det kan i sammanhanget nämnas att det också finns ett frivilligt efterlevandeskydd i premiepensionssystemet.

Antaganden

De antaganden som används vid beräkningen är främst prisbasbeloppet, inkomstindex, eventuellt balansindex och SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2016

Anslagsbelastningen år 2016 blev 11 920 miljoner kronor varav 11 145 miljoner kronor för änkepension och 141 miljoner kronor för garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension (inklusive förlängd omställningspension och garantipension) blev 634 miljoner kronor och utgifterna för särskild efterlevandepension knappt 0,2 miljoner kronor. Anslagsbelastningen blev 4,1 procent lägre 2016 jämfört med 2015.

Utgifterna domineras av änkepension. Denna förmån är under avveckling. Antalet har de senaste åren minskat med ungefär 11 000 per år. Antalet änkepensioner var 268 500 i genomsnitt under 2016, en minskning med ungefär 10 700 jämfört med 2015. Variationer mellan åren beror bland annat på balansering. År 2016 var balanstalet större än 1,0. Några änkepensioner som utbetalades 2015 blev bortreducerade 2016 på grund av samordning med ålderspension.

Många änkepensioner räknades upp med 0,4 procent år 2016. En del änkepensioner räknades upp med 4,2 procent på grund av den positiva balanseringen. Avvecklingsreglerna medför att änkepensioner som nybeviljas i genomsnitt är lägre än änkepensioner som upphör genom dödsfall. Genomsnittlig änkepension minskade med 0,2 procent år 2016, från 41 600 i genomsnitt under 2015 till 41 500 år 2016.

Antalet garantipensioner till änkepension minskade med 1 200 år 2016. Antalet var ungefär 5 700 i genomsnitt under året.

Antalet allmänna omställningspensioner var ungefär 3 600 i genomsnitt under år 2016, något fler än 2015. Antalet varierar en del mellan månaderna och åren men trenden är att antalet minskar något. Det bör påpekas att statistiken om antal allmänna omställningspensioner är missvisande. En ganska stor andel sådana omställningspensioner betalas ut retroaktivt och finns då inte med i statistiken. Det verkliga antalet allmänna omställningspensioner är troligen 600 – 700 fler än vad som anges ovan. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension var 2 700 i genomsnitt under 2016 enligt statistiken (egentligen kanske 500 fler).

Antalet med förlängd omställningspension var ungefär 2 700 i medeltal under 2016, en liten minskning jämfört med 2015. Antalet garantipensioner till förlängd omställningspension var ungefär 2 100 i genomsnitt år 2016.

Analys av 2017–2021

Antalet änkepensioner beräknas minska med drygt 11 000 per år. Orsaken till den kraftiga minskningen är avvecklingen av änkepensioneringen. Det beräknas att antalet änkepensioner är 246 000 år 2018 i genomsnitt under året och 213 000 år 2021.

Avvecklingen av änkepensioneringen medför även att medelbeloppet minskar, bortsett från indexering. Följsamhetsindexeringen beräknas medföra att de flesta änkepensionerna räknas upp vid varje årsskifte efter 2016. Många änkepensioner påverkas dessutom av balanseringen inom ålderspensionssystemet men på olika sätt. Negativ balansering reducerar änkepensioner som beräknas enligt en särskild garantiregel.

Balansering med balanstal under ett kan å andra sidan ha en höjande effekt på vissa änkepensioner som inte omfattas av garantiregeln. Den kan också medföra att några änkepensioner tillkommer som tidigare varit bortreducerade. Dessa änkepensioner kan upphöra igen vid balansering när balanstalet är större än ett. År 2017 är balanstalet större än 1,0 och det blir även större än 1,0 år 2018. Balanseringsperioden upphör 2018. Då kommer balansindex att bli lika med inkomstindex, formellt kommer det då inte att finnas något balansindex. Det beräknas inte bli någon ny balanseringsperiod under perioden till och med 2021. Se även avsnittet ”Prognoser för inkomstindex och balanstal”. Medelbeloppet för änkepension beräknas bli 41 800 år 2018 och 41 000 år 2021.

Utgifterna för änkepension beräknas minska varje år. Utgifterna beräknas bli 10 284 miljoner kronor år 2018 och 8 724 miljoner kronor år 2021.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas minska till 3 800 år 2018 och till 2 000 år 2021. Ett skäl till detta är att nya änkor inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 94 miljoner kronor år 2018 och 49 miljoner kronor år 2021.

Antalet allmänna omställningspensioner beräknas minska något på sikt men kan också variera lite slumpmässigt mellan åren. Antalet beräknas vara 3 500 år 2018 och 3 400 år 2021. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas vara 2 600 år 2018 och 2 500 år 2021.

Antalet med förlängd omställningspension beräknas minska sakta till knappt 2 700 år 2018 och drygt 2 600 år 2021. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas minska i något raskare takt till drygt 2 000 år 2018 och drygt 1 900 år 2021.

Medelbeloppet för allmän och förlängd omställningspension beräknas öka under perioden. Utgifterna för allmän och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, beräknas till ungefär 642 miljoner kronor år 2018 och 671 miljoner kronor år 2021.

Bara ett fåtal personer har särskild efterlevandepension och de kommer att fylla 65 år inom de närmaste åren. Utgiften beräknas bli 0,1 miljoner kronor 2018 och noll kronor 2021.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i januari.

Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2018 till 11 021 miljoner kronor. Vid beräkningarna för 2018 har prisbasbeloppet 45 300 kr och inkomstindex 172,98 använts. Det kommer inte att finnas något separat balansindex detta år.

En höjning av inkomstindex med en procent höjer utgifterna med 106 miljoner kronor.

En avvikelse med 100 kronor från prisbasbeloppet 44 700 kronor påverkar anslagsbehovet med 0,5 miljoner kronor.

Inkomstgrundad änkepension svarar för den största utgiftsposten. Om antalet änkepensioner skulle avvika med 1 000 från det beräknade antalet år 2018 påverkas anslagsbehovet med 42 miljoner kronor. Om medelbeloppet för änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2018 påverkas anslagsbehovet med 25 miljoner kronor.

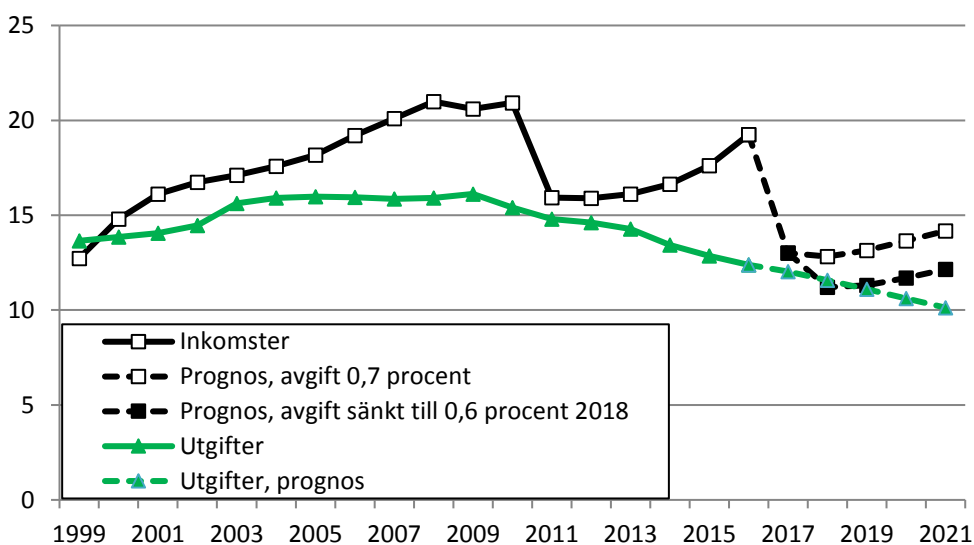
Finansieringsutveckling

Enligt lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter, 8§, ska efterlevandepensionsavgiften finansiera inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension enligt socialförsäkringsbalken samt administrationskostnader för motsvarande förmåner. Även barnpension ska således finansieras från avgiften. Efterlevandestöd och garantipensioner till efterlevandepension ska däremot inte finansieras från avgiften.

Efterlevandepensionsavgiften var 1,7 procent av avgiftsunderlaget till och med 2011 då den sänktes till 1,17 procent. Avgiften har sänkts ytterligare i år till 0,70 procent (SFS 2016:1056). Samma avgift gäller för arbetsgivare och egenföretagare.

Diagrammet som följer visar den avgiftsfinansierade efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter åren 1999 – 2016 samt en prognos till och med 2021. Av diagrammet framgår att inkomsterna är högre än utgifterna sedan år 2000 och att skillnaden ökade till och med 2010. Skillnaden mellan inkomster och utgifter minskade kraftigt 2011 i och med att avgiften sänktes men inkomsterna översteg ändå utgifterna. Skillnaden mellan inkomster och utgifter ökade 2012 – 2016 men beräknas minska kraftigt 2017 i och med att avgiften har sänkts. Inkomsterna beräknas ändå överstiga utgifterna 2017 och det beräknas att skillnaden mellan inkomster och utgifter kommer att öka kommande år vid oförändrad avgift. Det diagram som följer visar också att en avgift på 0,60 procent är tillräcklig för att finansiera utgifterna. Vid denna avgiftsnivå beräknas att inkomsterna blir något lägre än utgifterna 2018 men det beräknas att inkomsterna överstiger utgifterna igen från och med 2019.

Efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter, miljarder kronor



Utgifterna beräknas minska varje år, främst beroende på änkepensioneringens avveckling, medan inkomsterna beräknas öka på grund av lönesummans tillväxt. Därför bör avgiftsnivån justeras ofta för att det ska råda balans mellan avgiftsincomester och utgifter. För att inte avgiften ska behöva justeras varje år anser vi att underskott vissa år bör accepteras om det blir överskott andra år. Avgiften sänktes kraftigt 2011 och 2017 men vi anser att den bör sänkas ytterligare 2018 till 0,6 procent. Det överensstämmer med vårt förslag i förra årets budgetunderlag.

Enligt lagen om fördelning av socialavgifter ska efterlevandepensionsavgiften finansiera inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension samt kostnader för administration. Vår tolkning är att denna avgift inte får användas till något annat. Avgiftsincomesterna har nu varit högre än utgifterna under en lång följd av år utan att fonderas. Vi anser att detta inte är förenligt med lagen om fördelning av socialavgifter.

Vi vill därför betona vikten av att avgiften sänks så att efterlevandepensionsavgiften kan betraktas som en försäkringsavgift och inte en skatt.

Ett alternativ till att sänka avgiften är att fondera avgiftsöverskottet. Då behöver inte avgiften justeras lika ofta. En tredje möjlighet skulle kunna vara att göra efterlevandepensioneringen mer förmånlig så att utgifterna kom upp i nivå med avgiftsinkomsterna men en sådan regeländring bör naturligtvis föregås av en utredning.

Även med en avgift på 0,6 procent kan en stor andel av efterlevandepensionsavgiften betraktas som en skatt. Utgifterna för inkomstgrundad efterlevandepension utgörs till ungefär 90 procent av änkepension. De som idag betalar avgift till efterlevandepensioneringen får ingenting i ”utbyte” till den del efterlevandepensionsavgiften finansierar änkepension. I stort sett inga nya ”rättigheter” för änkepension tjänas in eftersom änkepensioneringen är under avveckling. Därmed kan åtminstone 90 procent av efterlevandepensionsavgiften betraktas som en ren skatt och inte som en försäkringsavgift. Därför borde inte änkepensionerna principiellt finansieras från efterlevandepensionsavgiften utan istället vara skattefinansierade. I så fall skulle efterlevandepensionsavgiften kunna sänkas till 0,06 procent eller ännu lägre. Det är dock tveksamt om man bör ha en så pass låg arbetsgivaravgift. En förenkling vore att ta bort efterlevandepensionsavgiften och till exempel höja den allmänna löneavgiften. Vi anser att detta bör övervägas med tanke på efterlevandepensionsavgiftens stora skatteinnehåll.

Förslag

Pensionsmyndigheten föreslår att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,60 procent från och med år 2018. Vi vill samtidigt påpeka att efterlevandepensionsavgiften har ett mycket stort skatteinnehåll. Ett alternativ är därför att ta bort efterlevandepensionsavgiften.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2016	2017	2018	2019	2020	2021
8 465 523 ¹	8 334 200	8 294 600	8 392 500	8 506 500	8 631 600

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2017 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas bostadstillägg till pensionärer (BTP) och särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP).

Bostadstillägg till pensionärer kan betalas ut till den som är bosatt i Sverige och har en förmån i form av hel ålderspension vid ålder 65 år eller högre eller änkepension i vissa fall. Bostadstillägget är inkomstprövat och beräknas utifrån boendekostnaden.

Bostadstillägg lämnas med maximalt 95 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Därtill läggs ett belopp om 340 kronor per månad för ogifta och 170 kronor för gifta. Därifrån dras en viss del av den sökandes inkomst. Vad som då blir över är det bostadstillägg som ska betalas ut.

Särskilt bostadstillägg betalas ut för att täcka utgifter upp till skälig levnadsnivå efter det att bostadskostnaden är betald och skatt för pension är avdragen. Högsta skäliga bostadskostnad för särskilt bostadstillägg är 6 200 kronor för ogifta och 3 100 kronor för gifta. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,473 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,204 prisbasbelopp för den som är gift.

Inkomster som påverkar storleken av bostadstillägget beräknas enligt skatterättsliga regler. Som inkomst räknas inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Även vissa skattefria inkomster ingår i beräkning av bidragsgrundande inkomst samt ett inkomstillägg vid eventuell förmögenhet.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

Beräkningarna grundas på antaganden om balansindex, prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och befolkningsutveckling.

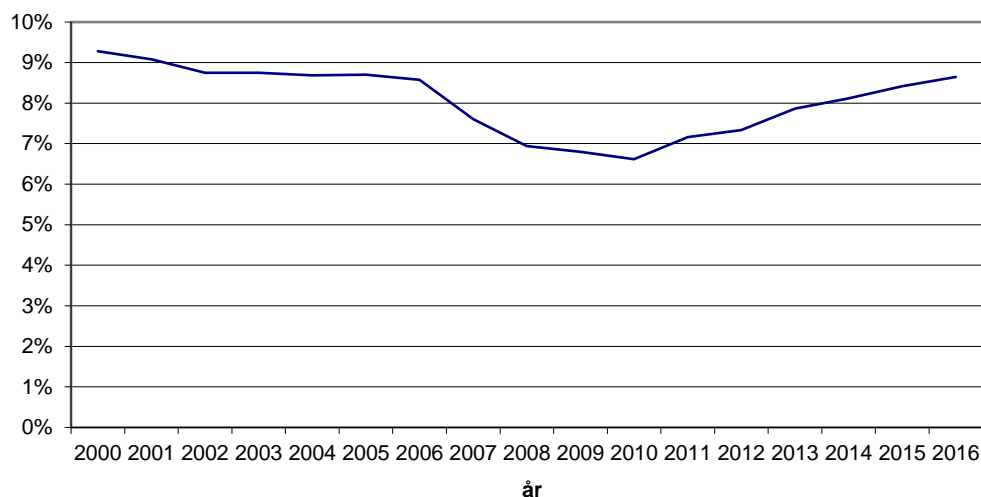
Analys av 2016

Medelantalet BTP-tagare till ålderspension med ordinarie månadsutbetalning ökade från 287 000 år 2015 till 288 000 år 2016.

I september 2015 höjdes ersättningsgraden för bostadstillägg från 93 till 95 procent av boendekostnaden, dock max 5 000 kronor per månad. Det har haft en höjande effekt på antalet förmånstagare. Inkomstpensionen höjdes år 2016 och det hade en något sänkande effekt på antalet förmånstagare. Boendekostnaderna ökade med ca 0,9 procent och det hade en höjande effekt på antalet förmånstagare.

Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. En motverkande effekt till det är att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nytillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension.

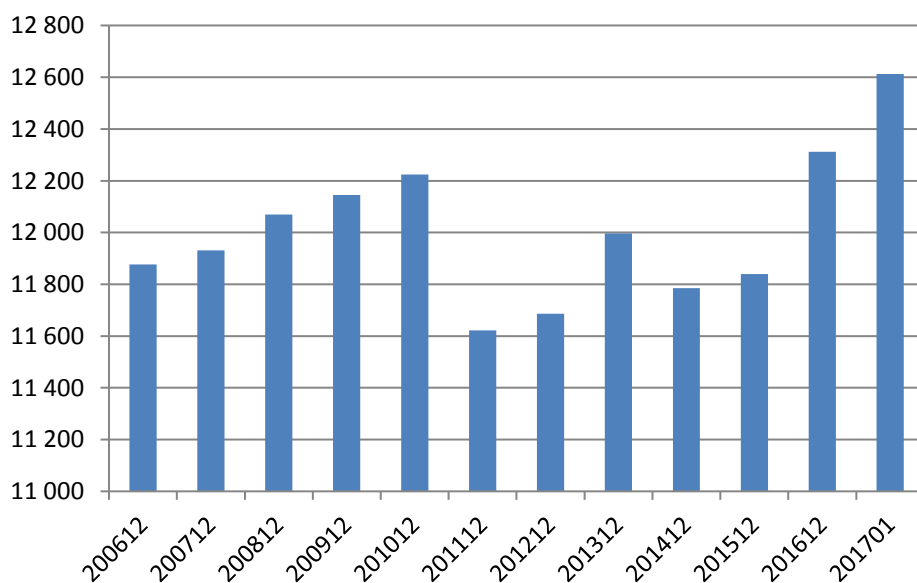
Andel 65–66-åringar med BTP i december, procent



Uppgången under 2011-2016 i diagrammet ovan beror främst på att Pensionsmyndigheten under de åren minskade antalet ännu ej avslutade ärenden. Antalet BTP-tagare steg därmed. För de närmaste åren innan steg antalet ännu ej avslutade ärenden. Balanseringen inom inkomstpensionssystemet medför också att fler blir berättigade till bostadstillägg. I slutet av 2012 infördes tillsvidarebeslut och det medför ett något högre medelantal för bostadstillägg vilket förklarar en stor del av uppgången för 2013-2015. Regeländringar som har höjt bostadstillägget har även lett till en högre andel.

I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar, en ålder då de flesta har gått i pension. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt. Genomsnittlig pension i fasta priser har varierat en del beroende på följsamhetsindexeringens utveckling.

Genomsnittlig allmän pension per månad för 68-åringar i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2017 som bas)



Medelbelopp

Medelbeloppet minskade 2016 till följd av att inkomstpensionen ökade relativt kraftigt. Medelbeloppet för bostadstillägg till pensionärer minskade från 28 900 kronor år 2015 till 28 400 kronor år 2016.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg var 66 miljoner kronor år 2016, en ökning med 2 miljoner kronor från 2015. Ökningen beror bland annat på högre boendekostnader.

Analys av 2017–2021

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som erhåller bostadstillägg (BTP) öka något. Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. En motverkande effekt till det är att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nytillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension.

Balanseringen inom inkomstpensionssystemet har en höjande effekt på utgifterna för bostadstillägg, se tidigare avsnitt om prognoser för inkomstindex och balanstal.

Från 2016 till 2017 beräknas medelantalet BTP-tagare med ålderspension vara ungefär oförändrat. Inkomstpensionen höjdes relativt mycket 2017 vilket har en sänkande effekt på antalet förmånstagare. År 2017 beräknas antalet pensionärer med BTP vara ca 288 000. Antalet beräknas öka till 290 000 år 2018 och till 303 000 år 2021.

Medelbelopp

Medelbeloppet beräknas minska 2017 vilket bland annat beror på att inkomstpensionen höjs. De som tillkommer har också i regel lägre belopp jämfört med de äldre som avlider. Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2017 med 0,9 procent. Ökningen av boendekostnadsindex för år 2018 beräknas bli 1,4 procent. Detta höjer medelbeloppet.

Tjänstepensionen ökar något från år 2016 till år 2017 för förmånsbestämda avtal. Effekten på utgiften för BTP är relativt liten.

Medelbeloppet beräknas minska från 28 000 kronor år 2017 till 27 700 år 2018. För åren 2019–2021 beräknas medelbeloppet vara relativt oförändrad. Medelbeloppet för år 2021 beräknas till 27 600 kronor.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg till pensionärer beräknas vara relativt oförändrat från 2016 till 2017. Utgifterna för särskilt bostadstillägg prognostiseras till 66 miljoner kronor 2017.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2017 beräknas till 2 400 och medelbeloppet till 25 700 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2017 till 2021.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 18 januari.

Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2018 beräknas till 8 295 miljoner kronor.

Många olika faktorer påverkar utgifterna för BTP. Effekten kan vara olika för olika individer beroende på om de har förmögenhet, vilken typ av pension och inkomst de har, samt boendekostnad. Benägenheten att ansöka om bostadstillägg påverkar också utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till bostadstillägg men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om bostadstillägg kan utgifterna för bostadstillägg påverkas.

Om prognosen för boendekostnadsindex höjs med en procentenhet bedöms BTP-utgifterna öka med 97 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har en stor inverkan på medelbeloppet men ökar även antalet individer som erhåller BTP. Balansindex/inkomstindex påverkar utgifterna eftersom det påverkar den inkomstrelaterade pensionen. Om prognosen för balansindex/inkomstindex ökar med en procent bedöms utgifterna minska för BTP med ungefär 84 miljoner kronor.

Om 1 000 personer tillkommer utöver prognosen ökar BTP-utgifterna med 28 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma genomsnittliga BTP som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till BTP påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 BTP-tagare tillkommer från detta ”gränsskikt” påverkas utgifterna bara med någon miljon kronor.

Både antalet BTP-tagare och medelbeloppet påverkas av hur den inkomstgrundade ålderspensionen utvecklas. I ett längre perspektiv är denna utveckling osäker, den påverkas av konjunktur, utvecklingen på kapitalmarknaden och utvecklingen på arbetsmarknaden vad gäller arbetslöshet och utträdesålder etc. Det finns dock en tröghet i systemet. På några års sikt bör utvecklingen vara relativt stabil.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2016	2017	2018	2019	2020	2021
894 996 ¹	1 000 500	1 087 500	1 178 500	1 271 500	1 366 400

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2017 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas Äldreförsörjningsstöd. Detta är avsett för personer 65 år och äldre som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra pensionsförmåner. Det kan vara personer som har en låg pension eller som helt saknar pension på grund av att de vistats för få år i Sverige. Även de som har tidiga uttag av pension och de som inte betalat in tillräckliga avgifter kan vid 65 års ålder få äldreförsörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension. Äldreförsörjningsstöd kan beviljas till den som är bosatt i Sverige och som har fyllt 65 år.

Äldreförsörjningsstöd betalas ut med det belopp varmed den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå. Vid prövning av rätten till äldreförsörjningsstöd ska först den sökandes inkomster beräknas. Från inkomsterna görs avdrag för skälig bostadskostnad. Det som återstår av den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad jämförs med ett fastställt belopp för skälig levnadsnivå. Som skälig bostadskostnad anses en bostadskostnad som uppgår till högst 6 200 kronor per månad för ogift och 3 100 kronor per månad för gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,473 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,204 prisbasbelopp för den som är gift.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

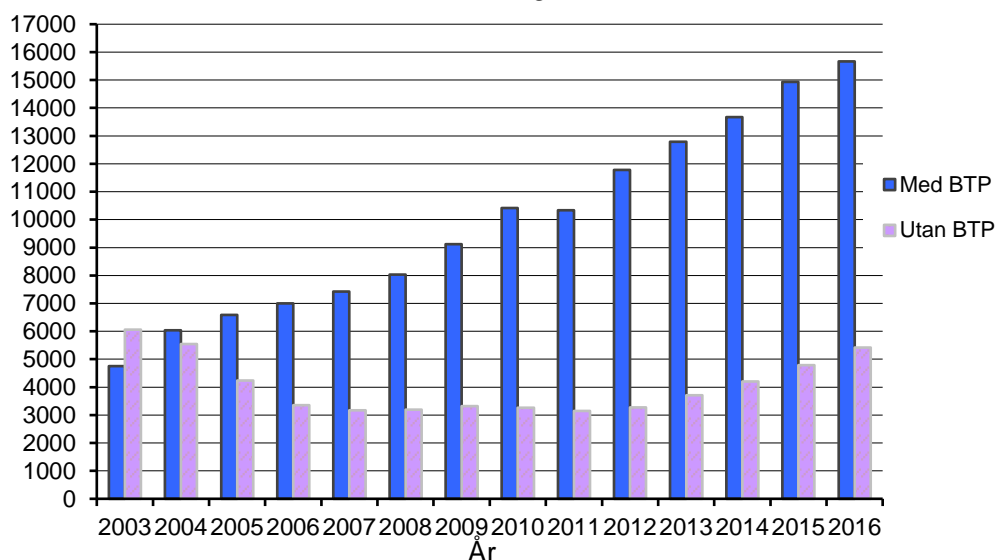
Beräkningarna grundas på antaganden om prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och antalsutveckling för målgruppen.

Analys av 2016

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2016 var i genomsnitt 21 100.

Förmånstagarna kan delas in i två grupper, de som har och de som inte har bostadstillägg. De utan bostadstillägg (BTP) var i medeltal 5 400 personer år 2016.

Medelantal förmånstagare



Från och med 2007 minskar inte längre antalet ÄFS-tagare utan BTP. Antalet minskade tidigare på grund av att många fick hel garantipension efter 10 års bosättningsstid. Efter 10 års bosättningsstid kan de som är födda 1937 eller tidigare få hel garantipension.

Invandringen av asylskäl ökade fram till 2007 för att sedan minska fram till år 2011. Mellan år 2011 och 2015 ökade antalet för att sedan minska 2016. Antalet ÄFS-tagare utan BTP har ökat de sista åren.

Den andra delgruppen är de som har låg pension med bostadstillägg (BTP) och eventuellt särskilt bostadstillägg (SBTP), men som ändå hamnar under skälig levnadsnivå. Det kan vara personer som har vistats för kort tid i Sverige för att få hel garantipension eller personer som har reducerad pension av någon orsak. Det kan vara de som har tidiga uttag av pension och de som inte betalat in tillräckliga avgifter som vid 65 års ålder får äldreförsörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension.

Antalet i den andra delgruppen var i genomsnitt 15 700 personer under 2016.

Gruppen ökar i antal eftersom det är en något större andel av dem som är födda 1938 eller senare som får ÄFS. Orsaken är att de som är födda 1938 eller senare inte är berättigade till hel garantipension efter 10 års bosättningsstid. Antalet förmånstagare påverkas även av skatteförändringar eftersom ÄFS beräknas utifrån nettopensionen.

Medelbelopp

Medelbelopp för ÄFS för 2016 blev 40 500 kronor, 85 800 kronor för dem utan BTP och 24 800 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2015 till 2016 beroende på högre boendekostnader (+0,9 procent) och att andelen med höga belopp ökade.

Analys av 2017–2021

Antalet personer med ÄFS beräknas öka under kommande år eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättningsstid. En del av den utgift som för födda 1937 eller tidigare bokförs under anslaget garantipension bokförs därför för födda 1938 eller senare under

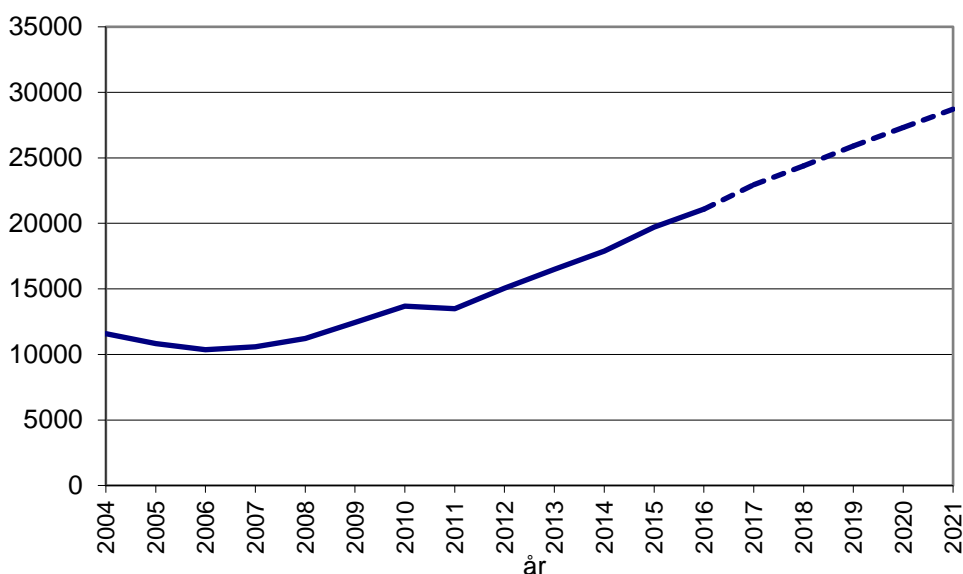
anslaget äldreförsörjningsstöd. Denna olikhet mellan födelseårgångarna kommer att påverka antalsutvecklingen för ÄFS under många år.

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen (asylskäl) minskade tidigare, men under de senaste åren har den ökat. Under 2016 har invandringen dock minskat. Ungefär två procent är över 60 år av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd.

Antalet förmånstagare påverkas även av skatteförändringar eftersom ÄFS beräknas utifrån nettopensionen.

Till år 2021 beräknas antalet förmånstagare öka till 28 700 personer.

Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka kommande år. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1951 som har ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare år. Antalet ÄFS-tagare utan BTP beräknas också öka kommande år. Den relativt höga invandringen under den sista tiden kan höja antalet förmånstagare något. De flesta som kommer till Sverige är visserligen yngre personer men bland invandrarna finns en del äldre personer som kan vara berättigade till äldreförsörjningsstöd. Invandringens påverkan på utgifterna för ÄFS är relativt osäker.

Medelbelopp

Medelbeloppet ökar med anledning av högre boendekostnader. En del som tillkommer har dessutom höga belopp i ÄFS. Medelbeloppet beräknas totalt sett öka något under prognosperioden. Medelårsbeloppet för år 2017 beräknas till 41 600 kronor, för 2018 till 42 700 kronor och för år 2021 till 45 700 kronor.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 0,9 procent år 2017 samtidigt som prisbasbeloppet ökar med 1,1 procent. År 2018 beräknas boendekostnaderna öka med 1,4 procent och prisbasbeloppet öka med 1,1 procent. Skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet och denna förändring påverkar därför utgiftsprognosen.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 18 januari.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldreförsörjningsstöd för budgetår 2018 beräknas till 1 087 miljoner kronor.

Många olika faktorer påverkar utgifterna för ÄFS. Effekten kan vara olika för olika individer beroende på om de har förmögenhet, vilken typ av pension och inkomst de har, samt boendekostnad. Benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd påverkar också utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till äldreförsörjningsstöd men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd kan utgifterna för äldreförsörjningsstöd påverkas.

Om prognosen för boendekostnaderna i genomsnitt höjs med en procentenhet beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstöd öka med 8 miljoner kronor. En ökning av bostadskostnaden har således en stor inverkan på medelbeloppet. Om prognosen för prisbasbeloppet ökar med 100 kronor beräknas utgifterna öka med 0,8 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd med 45 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som dem i beståndet.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2016	2017	2018	2019	2020	2021
910 415 ¹	993 000	1 096 100	1 120 600	1 138 000	1 171 100

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 och i förekommande fall tillägsanslag för 2017 redovisas i hemställen.

Ändamål

Från anslaget bekostas barnpension och efterlevandestöd.

Barnpension och efterlevandestöd betalas ut till barn vars ena eller båda föräldrar har avlidit. Förmånerna betalas ut till och med den månad barnet fyller 18 år men kan förlängas om barnet går i grund- eller gymnasieskola, dock längst till och med juni månad det år barnet fyller 20 år.

Barnpension baseras på den avlidna föräldrarnas intjänade pensionsrätt inom ålderspensionssystemet. Övergångsregler finns för dem som hade barnpension vid ingången av år 2003.

Efterlevandestöd är ett grundskydd. Det utgör 40 procent av prisbasbeloppet (80 procent om båda föräldrarna avlidit). Det minskas med den barnpension som betalas ut.

Anslaget belastas med de totala utgifterna för ovannämnda förmåner. En socialavgift, efterlevandepensionsavgiften, avses täcka utgifterna för bland annat barnpension. Efterlevandestöd finansieras däremot med statliga medel.

Antaganden

Prognoserna grundas på antaganden om prisbasbeloppet, inkomstindex samt SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2016

År 2016 uppgick utgifterna till 910 miljoner kronor, varav 693 miljoner kronor för barnpension och knappt 218 miljoner kronor för efterlevandestöd. Utgiften för barnpension minskade något jämfört med 2015 medan utgiften för efterlevandestöd ökade. Sammantaget blev anslagsbelastningen drygt 5 miljoner kronor högre 2016 än 2015.

Antalet barnpensioner var 21 300 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 11 400. Antalet barnpensioner i genomsnitt under året minskade något 2016 men från och med september var antalet högre än motsvarande månader året innan. Antalet efterlevandestöd i genomsnitt under året ökade med ungefär 14 procent jämfört med 2015, vilket är en något lägre ökningstakt än året innan mätt i procent.

Antalet ansökningar om efterlevandestöd blev något fler 2016 jämfört med 2015. Antalet ärenden som avslutades var dock färre 2016 än 2015. Beviljandefrekvensen, som ökade kraftigt 2014 och 2015 på grund sänkta beviskrav, minskade 2016.

Barnpensionerna indexerades upp med 0,4 procent 2016. Nybeviljade barnpensioner är lägre i genomsnitt än de barnpensioner som upphör vilket medförde att medelbeloppet för barnpension minskade med 0,3 procent 2016. Medelbeloppet för barnpension var 31 500 kronor år 2016.

Medelbeloppet för efterlevandestöd ökade med 2,2 procent år 2016 trots att prisbasbeloppet minskade med 0,4 procent. Det beror på att det var en högre andel efterlevandestöd som inte reducerades mot barnpension 2016 jämfört med 2015.

Analys av 2017–2021

Antalet barnpensioner beräknas öka från och med 2017. Antalsutvecklingen påverkas bland annat av antalet barn i tonåren. De flesta som har barnpension är över 12 år. SCB prognostiserar att antalet barn i tonåren kommer att öka. Antalet barnpensioner beräknas vara 21 900 i genomsnitt år 2018 och 23 200 år 2021.

Antalet ansökningar för efterlevandestöd förväntas bli betydligt högre 2017 och 2018 än något tidigare år. Detta beror främst på ökningen av antalet flyktingbarn 2014 och 2015. Enligt Migrationsverkets statistik var antalet asylärenden för ensamkommande flyktingbarn ungefär nio gånger fler 2015 än 2013. För övriga flyktingbarn var antalet asylärenden ungefär tre gånger fler. År 2016 blev dock antalet asylärenden för flyktingbarn betydligt färre än 2015 och även färre än 2013. Enligt Migrationsverkets prognos i februari 2017 kommer antalet att vara relativt lågt även kommande år. Det kan därför förväntas att antalet ansökningar för efterlevandestöd kommer att minska igen om några år.

Riksdagen har beslutat att *tidsbegränsade* uppehållstillstånd normalt ska beviljas för flyktingar och alternativt skyddsbehövande i stället för permanenta uppehållstillstånd. De nya reglerna ska inte tillämpas vid beslut om uppehållstillstånd för barn och barnfamiljer som ansökt om asyl senast den 24 november 2015. Vår bedömning är att de nya reglerna inte får någon effekt på antalet beviljade efterlevandestöd. Eftersom det tidsbegränsade uppehållstillståndet kommer att gälla i åtminstone 13 månader har rätten för efterlevandestöd inte ändrats. Det kan dock bli vanligare att ett efterlevandestöd blir indraget om det tidsbegränsade uppehållstillståndet inte förlängs. Vi har räknat med att de nya reglerna får en begränsad effekt i detta avseende mot slutet av prognosperioden. Antagandet är dock mycket osäkert. Om situationen i till exempel Afghanistan eller Syrien förbättras kan antalet indragningar av efterlevandestöd bli betydligt fler än vad vi har räknat med men å andra sidan är det också möjligt att effekten uteblir.

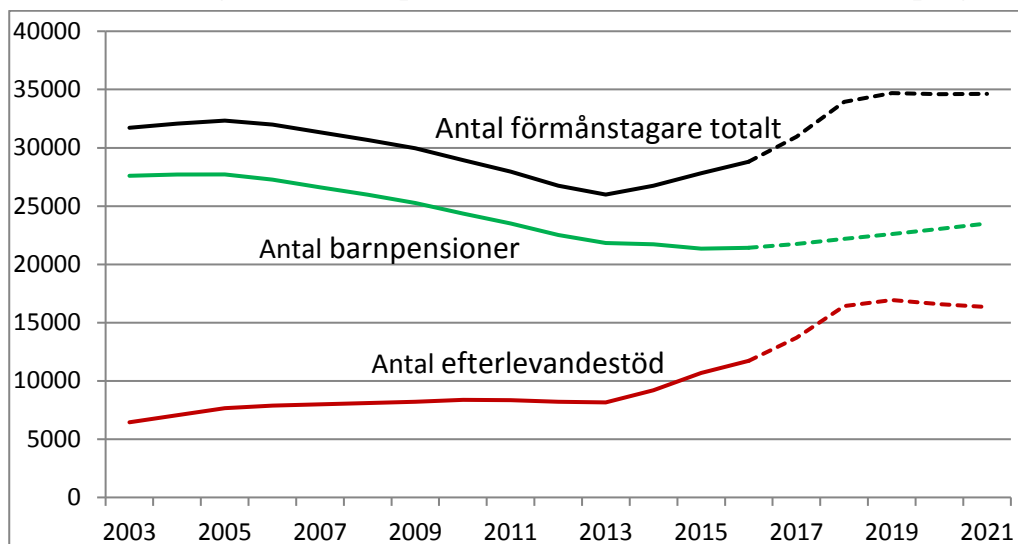
Andelen bifall bland avgjorda ärenden för efterlevandestöd bedöms bli lägre kommande år jämfört med 2016.

Det beräknas att antalet efterlevandestöd kommer att öka till och med 2019 men minska något 2020 och 2021. Det beror på att antalet efterlevandestöd som upphör beräknas öka och bli fler än antalet som tillkommer från och med 2020. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 15 500 i genomsnitt år 2018 och 16 900 år 2021.

Prognosen för antalet efterlevandestöd bör dock betraktas som mycket osäker.

Det totala antalet förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd har tidigare minskat under flera år men ökade 2014 – 2016. Det beräknas att denna ökning fortsätter under några år men att antalet är ungefär oförändrat 2020 och 2021. Se diagrammet som följer.

Antal förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd, utfall och prognos



Det beräknas att medelbeloppet för barnpensioner kommer att öka efter 2016. Följsamhetsindexeringen beräknas medföra att barnpensionerna räknas upp alla prognosår men medelbeloppet reduceras av att nybeviljade barnpensioner är lägre än barnpensioner som upphör. Medelbeloppet för barnpension påverkas av delningstalen för ålderspension vid 65 år och detta delningstal ökar kontinuerligt. Medelbeloppet beräknas bli 32 600 år 2018 och 34 200 kronor år 2021.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 16 300 år 2018 och 17 800 år 2021. Orsaken till den relativt kraftiga ökningen är att flyktingbarn som får efterlevandestöd oftast får ett efterlevandestöd som inte är samordnat med barnpension. En större andel efterlevandestöd beräknas således bli oreducerade vilket höjer medelbeloppet för efterlevandestöd.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i januari.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd för budgetår 2018 beräknas till 1 096,1 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 7,4 miljoner kronor. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre beräknas utgifterna öka med ungefär 0,8 miljoner kronor.

Om antalet barnpensioner blir 100 fler än enligt beräkningarna ökar anslagsbelastningen med 3,4 miljoner kronor. Om antalet efterlevandestöd blir 100 fler än beräknat ökar anslagsbelastningen med ungefär 2,3 miljoner kronor.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	7 237 862 ¹	7 467 700 ¹	7 437 000	7 803 200	8 212 600	8 603 200
Preliminär avgift	6 876 216	7 185 250	-	-	-	-
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	361 646	282 450	-20 000	11 800	-22 600	
Prognostiserad avgift för respektive år	6 887 600	7 163 500	7 457 000	7 791 400	8 235 200	8 603 200

¹ Fastställt av riksdag eller regering.

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2018 är 7 437 miljoner kronor. Prognostiserad avgift år 2018 är 7 457 miljoner kronor och från denna ska regleringsbeloppet för år 2015 på -20 miljoner kronor dras.

Ändamål

Inkomstpensionen och premiepensionen grundas på erlagda avgifter för *inkomst av anställning* (som också omfattar vissa socialförsäkringsersättningar som t.ex. dagpenning från arbetslöshetskassa, föräldrapenning, sjukpenning m.m.), inkomst av annat förvärvsarbete, samt på *pensionsgrundande belopp*. För försäkrad förälder till små barn i åldern 0-4 år och/eller med adoptivbarn som inte uppnått 11-års ålder, fastställs det pensionsgrundande beloppet för barnår som det förmånligaste av följande tre beräkningsalternativ:

1. En utfyllnad till den enskildes pensionsunderlag året före barnets födelse/året då adoptivbarnet är i adoptivföräldrars vård.
2. En utfyllnad till 75 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för alla försäkrade under 65 år.
3. Ett fast belopp på ett inkomstbasbelopp.

Från anslaget Pensionsrätt för barnår betalas en statlig ålderspensionsavgift på 18,5 procent av det pensionsgrundande beloppet till ålderspensionssystemet.

Antaganden

Beräkningarna grundas på antaganden om antalet barn i åldern 0-4 år, inkomstbasbeloppet, timlöneutvecklingen och ränteutvecklingen.

Analys av 2016

Anslagsbelastningen för år 2016, 7 238 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2016 och ett regleringsbelopp för 2013. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2016 belastar anslaget tre år senare, år 2019, som ett regleringsbelopp. Regleringsbeloppet räknas upp med ränta för tre år.

Analys av 2017–2021

Anslagsbelastningen för år 2017, 7 468 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2017 och ett regleringsbelopp för 2014. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2017 belastar anslaget tre år senare, år 2020, som ett regleringsbelopp (uppräknat med ränta).

Antalet berörda föräldrar antas öka i takt med hur antalet barn i åldern 0 – 4 år växer enligt befolkningsprognosen. SCB prognostiserar att antalet barn i de åldrarna ökar bland annat på grund av högre invandring och det medför ökade utgifter. Till detta kommer de ekonomiska antagandena för perioden som påverkar pensionsrätten på olika sätt beroende på om föräldern är i närheten av taket för den pensionsgrundande inkomsten eller ej. De ekonomiska tillväxtantagandena är över lag positiva, vilket leder till större utfyllnad för dem som inte når upp till inkomsttaket. För föräldrar som ligger nära taket blir pensionsrätten lägre vid en tillväxt av den egna lönen som överstiger utvecklingen av inkomstbasbeloppet.

Under prognosperioden beräknas andelen som får barnårsrätt enligt alternativ 1 (se ovan) minska något och andelen med barnårsrätt enligt alternativ 3 öka något. Beloppen enligt alternativ 3 är lägre och denna förändring över tid har därför en dämpande effekt på utgiftsutvecklingen.

Känslighetsanalys

För år 2018 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1 000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 19,4 miljoner kronor.

Om inkomstbasbeloppet skulle höjas med 100 kronor skulle anslagsbelastningen öka med 3,3 miljoner kronor.

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2018, skulle anslagsbelastningen öka med 24,0 miljoner kronor. Om även löneökningen år 2017 antas öka med en procentenhet skulle anslagsbelastningen öka med 71,4 miljoner kronor.

Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget

Prognos. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2016 ¹	2017	2018	2019	2020	2021
Pensioner från AP-fonderna	282 379 100	296 845 000	310 049 000	320 219 000	330 521 000	341 174 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	2 977 700	3 015 000	3 035 000	3 085 000	3 134 000	3 197 000
Summa under utgiftstaket	285 356 800	299 860 000	313 084 000	323 304 000	333 655 000	344 371 000
Premiepensioner	7 598 500	9 107 000	10 722 000	12 454 000	14 517 000	16 980 000
Summa ålderspensionssystemet	292 955 300	308 967 000	323 806 000	335 758 000	348 172 000	361 351 000

¹ Preliminärt utfall

De utgifter som redovisas i detta avsnitt omfattar den inkomstgrundade ålderspensionen, dvs. förmånerna tilläggspension, inkomstpension och premiepension. Dessa förmåner finansieras via AP-fonderna och premiepensionssystemet. Även AP-fondernas administrationskostnader (exklusive sjunde AP-fonden), förvaltningsavgifter och kostnadsersättningar till Pensionsmyndigheten och Skatteverket m.fl. ingår i de utgifter som redovisas. Dessutom ingår överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna enligt lag (2002:125).

Utgifterna för de inkomstgrundade ålderspensionerna ingår inte i statens budget. AP-fondernas utbetalningar och administrationskostnader m.m. redovisas ändå under statens utgiftstak. Premiepensionerna redovisas däremot inte under utgiftstaket.

Inkomstpensionssystemet

Ändamål

Inkomstgrundad ålderspension finansieras genom en allmän pensionsavgift, en arbetsgivaravgift, en egenavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Den allmänna pensionsavgiften förs helt till AP-fonderna medan de andra tre avgifterna fördelas mellan AP-fonderna och premiepensionssystemet. Den del av arbetsgivaravgiften och egenavgiften som avser inkomster över taket får staten. Inkomst- och tilläggspension betalas från AP-fonderna.

Inkomstpension och tilläggspension för ett år finansieras i princip från detta års avgifter. Om det behövs skjuter AP-fonderna till medel. Inkomstpensionssystemet är således ett fördelningssystem med en buffertfond.

För inkomstpensionssystemet görs varje år ett bokslut där tillgångar och skulder m.m. redovisas. För inkomstpensionssystemet beräknas också ett så kallat balanstal. Balanstalet för ett år visar relationen mellan inkomstpensionssystemets tillgångar och skulder två år innan. Tillgångarna består av en så kallad avgiftstillgång samt AP-fondernas fondkapital. Avgiftstillgången beräknas som produkten mellan de avgifter som förs till AP-fonderna under ett år och den så kallade omsättningstiden som visar hur lång tid som förflyter i genomsnitt från det en pensionsrätt intjänas tills dess motsvarande pensionsrätt ger upphov till en pensionsutbetalning. Pensionsskulden består av två delar, pensionsskuld för dem som är i förvärvsaktiv ålder och pensionsskuld för pensionärer.

Från och med 2017 finns också ett dämpat balanstal som används vid beräkning av balansindex. Tidigare användes balanstalet vid beräkning av balansindex. Det dämpade balanstalet medför att bara en tredjedel av balanstalets avvikelse från 1,0 används vid beräkning av balansindex.

Så länge balanseringen inte är aktiverad indexeras intjänade pensionsrätter för inkomstpension med inkomstindex. Pensionsutbetalningarna följsamhetsindexeras vilket

innebär att de räknas om vid varje årsskifte med hjälp av inkomstindex med ett avdrag på 1,6 procentenheter. Om balanseringen är aktiverad används balansindex istället för inkomstindex. Det balansindex som används ett år baseras på det dämpade balanstal som beräknades från utfallet två år innan. Balansindex används vid indexeringen tills inkomstpensionssystemet åter är i balans och balansindex har blivit lika med inkomstindex.

De som är födda 1937 eller tidigare kan ha rätt till tilläggspension. Den baseras på intjänade pensionspoäng enligt reglerna i det tidigare ATP-systemet. Tilläggspensionen består i princip av ATP och ett belopp motsvarande den tidigare folkpensionen.

Inkomstpension kan utges till pensionärer som är födda 1938 eller senare. För personer födda 1938–1953 utges en del av pensionen i form av inkomstpension (och premiepension) och en del av pensionen i form av tilläggspension. Ju tidigare i perioden personen är född desto större är andelen tilläggspension.

Rätt till inkomstgrundad ålderspension har en person som är 61 år eller äldre med intjänad pensionsrätt. En försäkrad kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja utges. Ju senare pensionsuttaget påbörjas desto högre blir pensionen. Pensionären kan välja mellan att ta ut hel eller partiell pension, med nivåerna $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ eller $\frac{1}{4}$.

Inkomstpensionen är avgiftsbaserad. En persons inbetalda pensionsavgifter registreras som pensionsrätter på ett individuellt pensionskonto. Pensionsrätterna ackumuleras till ett fiktivt pensionskapital, pensionsbehållningen. När en person väljer att ta ut sin pension beräknas årsbeloppet genom att pensionsbehållningen divideras med ett kohort- och åldersberoende delningstal.

Inkomstpensionen följsamhetsindexeras vid varje årsskifte. Tilläggspensionen följer prisbasbeloppet fram till och med årsskiftet innan den försäkrade fyller 65 år. Därefter följsamhetsindexeras även tilläggspensionen.

Pensionsmyndigheten anser

Pensionsmyndigheten anser att utgifterna för inkomst- och tilläggspension inte ska redovisas under utgiftstaket. Inkomstpension och tilläggspension finansieras genom specialdestinerade avgifter och en buffertfond. Därtill finns en balanseringsmekanism. Systemet är utformat så att inga andra medel ska behöva tas i anspråk för att finansiera pensionerna. De särskilda avgifterna, balanseringsmekanismen och ålderspensionssystemets autonomi kan sammantaget ses som en garanti för att det kommer att finnas medel för att betala ut ålderspensioner även i framtiden.

Att inkomstpensionerna och tilläggspensionerna redovisas under utgiftstaket kan skapa osäkerhet om vilket regelverk som är överordnat. Därmed finns risken att ålderspensionssystemet inte uppfattas som autonomt vilket kan rubba förtroendet för systemet.

De argument som anförts om ålderspensionerna skulle också kunna anföras när det gäller andra statligt finansierade förmåner som grundas på rättighetslagstiftning. Om till exempel kreditgränsen överskrids för en anslagsfinansierad förmån och inga nya medel erhålls blir det en konflikt mellan rättighetslagstiftningen och budgetlagstiftningen. Dessa förmåner ingår dock i statsbudgeten och inte i något autonomt system där inkomster och utgifter balanseras.

Analys av 2016

År 2016 utbetalades 282 379 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 175 971 miljoner kronor och inkomstpension 106 408 miljoner kronor. Dessutom belastades AP-fonderna med 5,4 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick preliminärt till 2 972 miljoner kronor år 2016.

Antalet tilläggspensioner var 2 049 000 i genomsnitt under 2016 och antalet inkomstpensioner var 1 492 000. Antalet tilläggspensioner ökade med 1,5 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 7,1 procent. Den kraftiga ökningstakten för inkomstpension beror på att allt fler personer, födda 1938 eller senare, blir ålderspensionärer.

Antalet personer med inkomstpension i åldrarna 61 – 64 år ökade under 2016, från 90 000 i december 2015 till 95 000 ett år senare. Antalet med tidigt uttag hade en högre ökningstakt 2016 jämfört med 2015.

Det fanns uppskattningsvis över 20 000 personer i december 2016 som var 65 år (födda 1951) och som inte hade påbörjat sitt pensionsuttag men som senare kommer att ta ut pension. Det totala antalet över 65 år som inte påbörjat sitt pensionsuttag men som senare kommer att ta ut pension uppskattas till drygt 35 000. Det finns därutöver många med intjänad pensionsrätt som aldrig tar ut sin pension. Många av dem är utlandsboende med låg pensionsrätt beroende på att de bott i Sverige under ett fåtal år.

Medelbeloppet per år var 86 000 kronor för tilläggspension och 71 000 kronor för inkomstpension år 2016.

Premiepensionssystemet

Ändamål

Premiepensionssystemet är ett premiereservsystem. Premiepension kan utges till personer som är födda 1938 eller senare. För personer i den så kallade mellan-generationen, födda 1938–1953, utges en del av pensionen i form av inkomstpension och premiepension och en del av pensionen i form av tilläggspension. Ju tidigare i perioden personen är född desto större är andelen tilläggspension.

Premiepensionen är liksom inkomstpensionen avgiftsbaserad, men till skillnad från inkomstpensionen är pensionskapitalet reellt och placerat i olika fonder som den försäkrade själv väljer. Personen kan välja att ha mellan 1-5 fonder i sin premiepensionsportfölj. Om inget val av fonder görs placeras medlen hos den Sjunde AP-fonden, i statens årskullsförvaltningsalternativ (Såfa). Såfa är en generationsfond, andelen aktier och räntor ändras i takt med att en födelseårgång åldras.

För att ha rätt att ta ut premiepension måste personen vara 61 år eller äldre och ha ett positivt premiepensionskapital. Den försäkrade kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja utges och till vilken nivå av alternativen 25, 50, 75 eller 100 procent. Ju senare pensionsuttaget påbörjas desto högre blir premiepensionen i och med att den förväntade återstående livslängden är kortare. Uttag av premiepension kan börja samtidigt som uttag av inkomstpensionen eller vid annat tillfälle. Vid uttagstillfället kan den försäkrade välja att stanna kvar i fondförsäkring, alltså att själv fortsätta att förvalta sitt kapital och ha kvar sitt fondval. Det går också att välja att övergå till en så kallad traditionell försäkring.

Både inom fondförsäkring och inom traditionell försäkring kan den försäkrade välja till ett efterlevandeskydd till sin maka/make eller registrerad partner i samband med uttaget av sin premiepension. Med ett efterlevandeskydd menas att pensionen betalas ut så länge som den försäkrade eller medförsäkrade är vid livet. I gengäld blir pensionsbeloppet som betalas ut lägre än vad det skulle ha varit utan efterlevandeskydd eftersom pensionskapitalet ska räcka till båda livet.

Intjänade premiepensionsrätter kan överföras mellan makar och registrerade partners. En sådan överföring medför att premiepensionsrätten reduceras med för närvarande 6 procent som går till arvsvinst till alla i premiepensionssystemet.

Analys av 2016

Från premiepensionssystemet utbetalades 7 598 miljoner kronor år 2016. I detta belopp ingår efterlevandeskyddet som uppgick till 54 miljoner kronor år 2016. Dessutom överfördes 1,0 miljoner kronor från premiepensionssystemet till Europeiska gemenskaperna år 2016.

Vid 2016-12-31 uppgick värdet i fondförsäkringen till 960 miljarder kronor. Värdet för den traditionella försäkringen var 26,0 miljarder kronor.

Totalt var det 114 000 som ansökte om premiepension under 2016. Ungefär 21 procent valde att ha efterlevandeskydd till sin premiepension, en liten ökning jämfört med 2015.

Antalet personer inom premiepensionssystemet var 7,2 miljoner år 2016. Antalet premiepensionärer var 1 411 000 vid slutet av 2016. Antalet premiepensionärer ökade med ungefär sju procent från föregående år. Medelbeloppet per år för egen premiepension var 5 500 kronor år 2016.

Prognos för inkomstgrundad ålderspension

Antaganden

De antaganden som används vid beräkningen är främst inkomstindex, balansindex, prisbasbeloppet, timlöneutvecklingen, förändring av konsumentprisindex och SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2017–2021

Antalet med inkomstgrundad pension kan beräknas som summan av antalet tilläggs-pensioner för födda 1937 eller tidigare och antalet inkomstpensioner. Då bortses från dem som endast har premiepension. Antalet med inkomstgrundad pension beräknas öka från 2 091 000 i december 2016 till 2 172 000 i december 2018 och 2 281 000 i december 2021. Det beror främst på att antalet personer i befolkningen över 65 år ökar. Ett ökat antal utomlandsbosatta pensionärer och ett ökat antal personer under 65 år med inkomstpension är andra orsaker till antalsökningen.

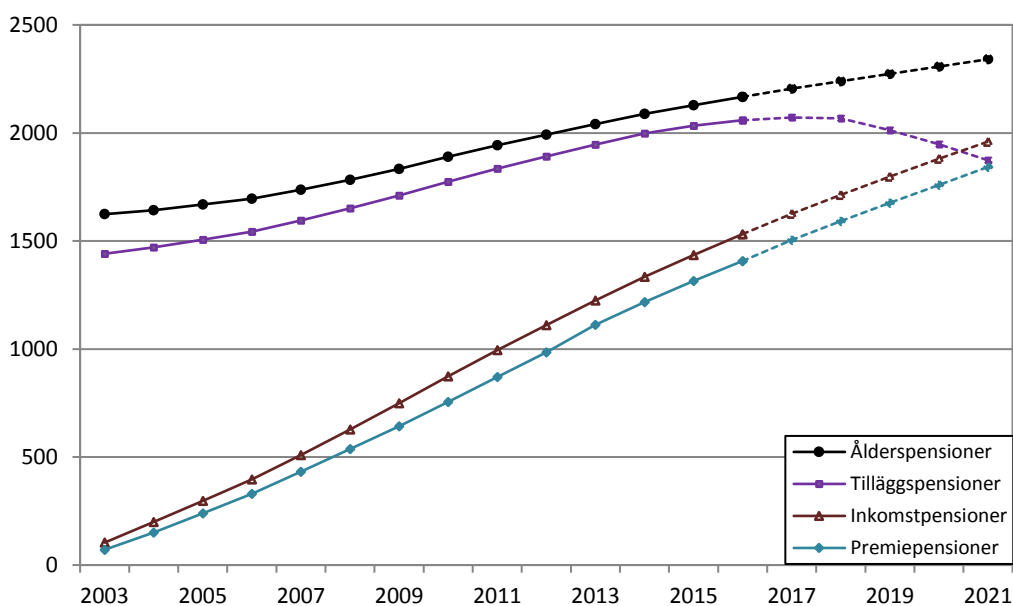
Antalet tilläggs-pensioner beräknas öka till 2 072 000 i december år 2017. Därefter börjar antalet minska till 2 067 000 i december år 2018 och 1 873 000 i december år 2021. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggs-pension utan bara pension från det nya pensionssystemet, inkomstpension och premiepension. Detta har haft en minskande effekt på antalet tilläggs-pensioner från och med 2015 då de som är födda 1954 fyllde 61 år. Effekten blir större 2019 när de som är födda 1954 fyller 65 år.

Antalet inkomstpensioner beräknas öka till 1 714 000 i december år 2018 och 1 960 000 i december år 2021. Orsaken till den kraftiga ökningen är att allt fler födelseårgångar får rätt till denna förmån.

Antalet premiepensioner (exklusive de med efterlevandeskydd) beräknas bli 1 592 000 i december år 2018 och 1 843 000 i december år 2021. Det finns ungefär 121 000 pensionärer över 65 år med inkomstpension som inte har premiepension. En del av dem har inte heller rätt till premiepension. En förhållandevis stor andel av dem med inkomstpension men inte premiepension är bosatta i utlandet. Många med inkomstpension har förmodligen medvetet valt att vänta med att ta ut sin premiepension. Det är dock troligt att det fortfarande finns en del som av misstag inte har sökt sin premiepension.

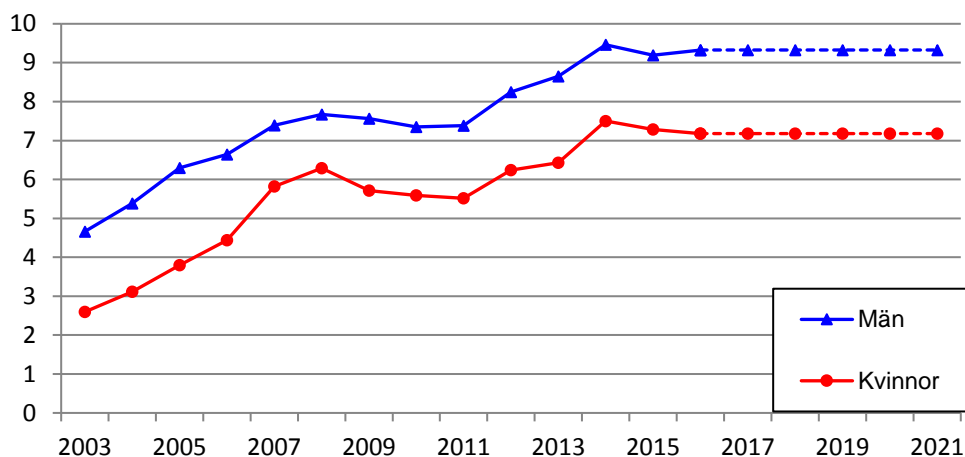
Diagrammet nedan visar utvecklingen av antalet med dessa ålderspensionsförmåner sedan 2003 och hur den fortsatta utvecklingen beräknas bli. Dessutom visas det totala antalet ålderspensioner, inklusive personer med endast garantipension.

Antal ålderspensioner, tilläggs-pensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december, 1 000-tal



Andelen 61-åringar med ålderspension ökade kraftigt under perioden 2003 – 2008, minskade under åren 2009 – 2011 men ökade igen 2012 – 2014. År 2015 minskade antalet något och år 2016 minskade det något ytterligare för kvinnor men ökade något för män. Det diagram som följer visar hur andelen 61-åringar med inkomstpension har utvecklats. För kommande år antas att andelen blir densamma som 2016. Detta antagande har stor inverkan på prognosen över det totala antalet med tidigt uttag av ålderspension men det är naturligtvis ett osäkert antagande.

Andel 61-åringar med inkomstpension i procent av antalet 61-åringar i befolkningen



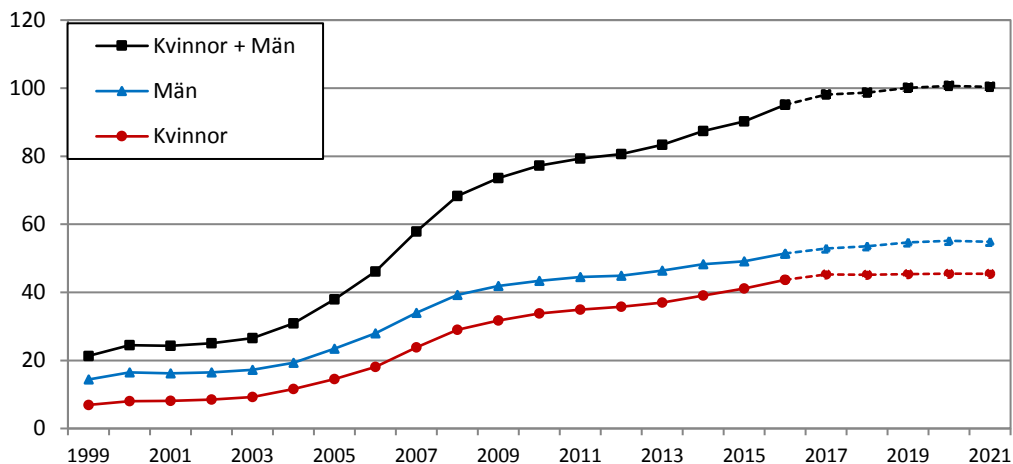
Det kan finnas flera skäl till att en person väljer att ta ut sin ålderspension före 65 års ålder. Några exempel:

- En del väljer att sluta att förvärvsarbeta helt eller delvis före 65 års ålder. De väljer att i stället få sin försörjning från ålderspension, kanske i kombination med tjänstepension.
- En del tar ut sin ålderspension tidigt och placerar pensionsbeloppet i kapitalförsäkringar eller på annat sätt samtidigt som de fortsätter att förvärvsarbeta. Mer om detta finns att läsa i rapporten ”Tidigt uttag av pension i placeringssyfte”, publicerad 2017. Se denna länk: <https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik-och-rapporter/Rapporter/rapporter>
- En del personer med sjukersättning kompletterar sjukersättningen med ålderspension.
- Personer som själva anser att de saknar arbetsförmåga av medicinska skäl men som ändå inte får rätt till sjukpenning eller sjukersättning kan påbörja ett tidigt uttag av sin ålderspension
- En annan grupp kan vara personer som är arbetslösa och inte har rätt till arbetslöshetsersättning och därför påbörjar sitt pensionsuttag tidigt.
- En del väljer att gå i pension före 65 års ålder beroende på att maken/makan har pensionerat sig.
- En del väljer att sluta arbeta helt eller delvis och tar ut ålderspension för att vårda sjuka anhöriga
- En del egenföretagare väljer att ta ut ålderspensionen tidigt för att få lägre egenavgifter.

Pensioneringsbeteendet kan ha påverkats av till exempel konjunkturedgångarna 2008 och 2012, balanseringen och de därmed sänkta inkomstpensionerna samt vissa regeländringar inom skattelagstiftningen och sjukförsäkringen. En konjunkturedgång kan påverka pensioneringsbeteendet på flera sätt. Fler arbetslösa kan medföra att fler väljer ett tidigt uttag av ålderspension. Å andra sidan kan den ökade osäkerheten medföra att färre väljer att sluta förvärvsarbeta ”i förtid” och att färre väljer att ta ut sin ålderspension för att placera beloppet i kapitalförsäkringar. Särskild löneskatt infördes från år 2016 på förvärvsinkomster för egenföretagare under 65 år som uppbär hel allmän ålderspension hela året. Det skulle kunna medföra att antalet med tidigt uttag minskar något men vi har inte räknat med någon sådan effekt. Det syntes inte heller någon tydlig sådan effekt 2016.

Beståndet ålderspensioner i åldern 61 – 64 år har ökat alla år efter 2001. Detta framgår av nästa diagram som visar utvecklingen för antalet inkomstpensioner (före 2004 tilläggspensioner) som betalas ut till pensionärer under 65 år. Med de antaganden som gjorts beräknas att antalet kommer att fortsätta att öka under några ytterligare år men att antalet planar ut runt 2020.

Antal personer i december med tidigt uttag av inkomstpension (före 2004 tilläggspension), 1 000-tal



Antalet personer som valt att senarelägga pensionsuttaget till efter 65 år ökade kraftigt mellan 2003 och 2009. Antalet ökade i en något långsammare takt under några år men ökade lite kraftigare igen mellan 2012 och 2015. Andelen med inkomstpension vid 65 års ålder har minskat varje år efter 2011. År 2016 var dock minskningen obetydlig. Vid prognosen antas att denna andel kommer att minska kraftigare igen efter 2016.

Det är än så länge färre personer som väljer sent uttag än tidigt uttag av ålderspension. De flesta som väljer sent uttag skjuter bara upp uttaget ett eller ett par år. Många med tidigt uttag tar ålderspension redan från 61 års ålder. Därför har tidigt uttag en större effekt på utgifterna än sent uttag.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas minska. Varje tillkommande födelseårgång får en allt lägre tilläggspension som en följd av den så kallade tjugondelsinfasningen av de nya pensionsförmånerna. År 2018 beräknas genomsnittlig tilläggspension bli 83 000 kronor och år 2021 ungefär 80 000 kronor.

Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka varje år. Detta beror främst på tjugondelsinfasningen och följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen. År 2018 beräknas medelbeloppet bli 83 000 kronor och år 2021 ungefär 98 000 kronor.

År 2018 beräknas AP-fondernas utbetalningar bli 310 049 miljoner kronor. De beräknas öka till 341 174 miljoner kronor år 2021.

Premiepensionssystemets utbetalningar beräknas bli 10 720 miljoner kronor år 2018 och 16 978 miljoner kronor år 2021. Dessa belopp inkluderar efterlevandeskyddet. Beloppen måste betraktas som mycket osäkra. Utgifterna påverkas bland annat av vid vilken ålder uttaget av premiepensionen påbörjas och hur kursutvecklingen blir i de olika fonder där de försäkrades premiepensionsmedel är placerade.

Utgifterna för efterlevandeskyddet beräknas bli ungefär 86 miljoner kronor år 2018 och 153 miljoner kronor år 2021.

År 2018 beräknas 53,4 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggspension, 43,3 procent av inkomstpension och 3,3 procent av premiepension. År 2021 beräknas tilläggspensionens andel ha minskat till 42,6 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 52,7 procent av utbetalningarna och premiepension 4,7 procent. Tilläggspension står för merparten av utgifterna till och med 2018. Personer som är födda 1937 eller tidigare bara kan få denna förmån och även de som är födda något av åren 1938 – 1953 får en del av sin inkomstgrundade pension som tilläggspension, dock i minskande omfattning.

Överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna antas bli 12 – 13 miljoner kronor per år, varav ungefär 2 miljoner kronor per år avser premiepension. Överföringarna varierar dock kraftigt mellan åren. Dessa variationer går inte att förutse.

AP-fondernas *administrationsutgifter och kostnadsersättningar* beräknas bli i storleksordningen 3 025 miljoner kronor år 2018 och 3 186 miljoner kronor år 2021.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i januari.

Känslighetsanalys

Denna känslighetsanalys gäller endast utbetalningarna av inkomstpension och tilläggspension från AP-fonderna. Utgifterna för premiepension och AP-fondernas förvaltningskostnader kan betraktas som ganska små i detta sammanhang.

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 310 049 miljoner kronor år 2018. Om inkomstindex för år 2018 ökas med en procent beräknas utgifterna öka med 3 095 miljoner kronor.

Om antalet tilläggspensionärer är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för tilläggspension med 83 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för tilläggspension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 207 miljoner kronor.

Om antalet inkomstpensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomstpension med 83 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomstpension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 168 miljoner kronor.

I ett längre perspektiv är utvecklingen av den inkomstgrundade ålderspensionen osäker, den påverkas av konjunktur och utvecklingen på arbetsmarknaden vad gäller arbetslöshet och utträdesålder etc. Det finns dock en tröghet i systemet, antalet nytillkommande ålderspensioner ett visst år är relativt få jämfört med dem som fanns i systemet tidigare.

En osäker faktor är hur många som väljer att ta ut pension före 65 års ålder. Antalet med tidigt uttag ökade kraftigt åren 2004 – 2008. Ökningstakten minskade 2009 – 2012 men ökade igen 2013 – 2016, till stor del beroende på att andelen 61-åringar med inkomstpension ökade under åren 2012 – 2014. Framskrivningen av antalet med tidigt uttag påverkas bland annat av antagandet att andelen 61-åringar med inkomstpension blir densamma kommande år som 2016. Det är dock ett mycket osäkert antagande. Antalet med tidigt uttag år 2018 kan därför avvika från prognosen med över 5 000. Därmed kan utgifterna för inkomstpension och tilläggspension år 2018 avvika från prognosen med mer än en halv miljard kronor av detta skäl. Detta utgör ändå bara några promille av de totala utgifterna för dessa förmåner.

AP-fondernas inkomster och utgifter

Inkomstpension och tilläggspension finansieras via AP-fonderna, dock inte den sjunde AP-fonden som är knuten till premiepensionssystemet. Med begreppet ”AP-fonderna” i detta avsnitt avses 1 – 4 samt 6:e AP-fonden.

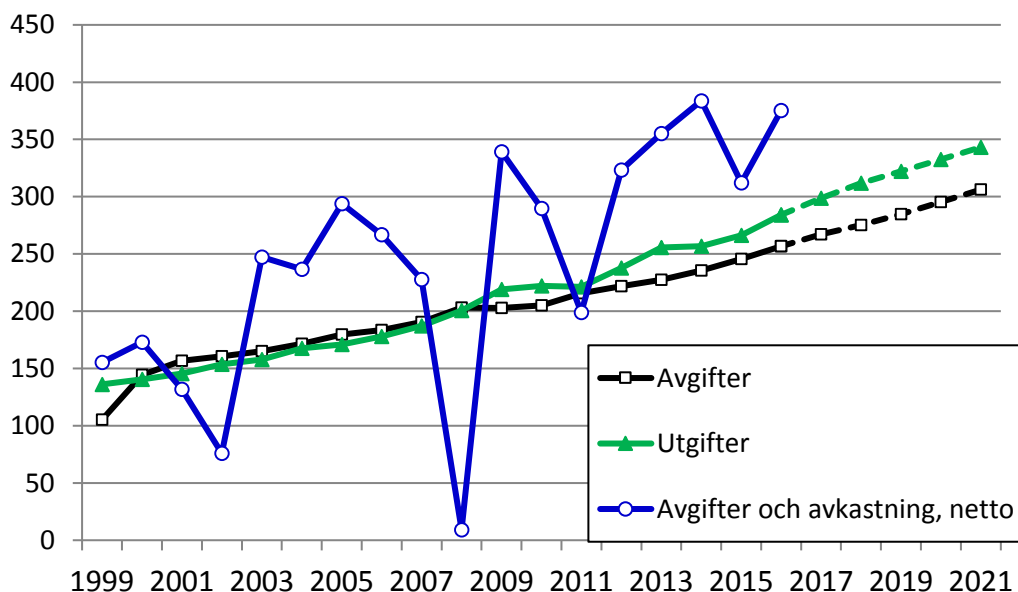
AP-fondernas inkomster består av en socialavgift som betalas av arbetsgivare och egenföretagare, en allmän pensionsavgift som betalas av alla förvärvsaktiva och statliga ålderspensionsavgifter som betalas från olika anslag i statsbudgeten. Till detta kommer avkastning på placerade medel.

Den allmänna pensionsavgiften är 7,0 procent och socialavgiften 10,21 procent. Nivån för statliga ålderspensionsavgifter som avser ”transfereringar” är i huvudsak 10,21 procent av utbetald förmån. För övriga pensionsgrundande belopp som till exempel pensionsrätt för barnår, är nivån 18,5 procent. Socialavgiften (arbetsgivaravgift och egenavgift) fördelas mellan AP-fonderna, statsbudgeten och premiepensionssystemet. De statliga ålderspensionsavgifterna fördelas mellan AP-fonderna och premiepensionssystemet medan den allmänna pensionsavgiften i sin helhet förs till AP-fonderna.

Det diagram som följer visar AP-fondernas utgifter och avgiftsinkomster mellan 1999 och 2016 samt en prognos till och med 2021. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2016. År 1999 var avgiftsinkomsterna lägre än utgifterna men efter en avgiftshöjning år 2000 blev de högre. Från och med år 2009 har avgiftsinkomsterna varit lägre än utgifterna igen och detta beräknas också gälla för alla prognosår.

Om man inkluderar fondavkastningen men gör avdrag för eventuella realisationsförluster m.m. i begreppet ”inkomster” har inkomsterna varit högre än utgifterna de flesta åren sedan 1999. Inkomsterna var dock lägre än utgifterna 2001, 2002, 2008 och 2011. Framför allt utmärker sig år 2008 då realisationsförlusterna var i samma storleksordning som avgiftsinkomsterna. Hur stor fondavkastningen kommer att bli för åren framöver är mycket osäkert. Det kommer troligen att variera kraftigt mellan åren. Därför redovisas ingen prognos för detta i diagrammet.

AP-fondernas inkomster och utgifter, miljarder kronor



I december år 2016 uppgick fondkapitalet hos AP-fonderna till 1 321 miljarder kronor
preliminärt.

Frivillig pension

Den frivilliga pensionsförsäkringen tillkom vid den allmänna folkpensioneringens införande 1914. Försäkringens uppgift var att tjäna som ett komplement till de obligatoriska försäkringarna. Möjligheten att göra inbetalningar till försäkringen togs dock bort den 1 januari 1981.

Försäkringen regleras av förordningen (1962:521) om frivillig pensionsförsäkring hos Pensionsmyndigheten och av de bestämmelser som tidigare fanns i 22 kap lagen om allmän försäkring. Dessutom gäller särskilda av regeringen fastställda försäkringstekniska grunder som bland annat reglerar beräkningen av de kapitalbelopp som måste avsättas för framtida förpliktelser (premiereserv) och för bestridande av framtida omkostnader (omkostnadsreserv).

Den frivilliga pensionsförsäkringen är självbärande och försäkringstekniskt uppbyggd. Den finansieras genom premier och fondavkastning. De försäkringstekniska grunderna bygger på antaganden om ränte-, dödlighets- och omkostnadsutveckling.

Förmånerna höjs i takt med att överskott uppkommer på försäkringsrörelsen. Överskottet utgör skillnaden mellan den frivilliga pensionsförsäkringens totala fond och dess premiereserv d.v.s. den beräknade framtida skulden till de försäkrade. Under år 2016 var antalet personer som fick pension från den frivilliga pensionsförsäkringen ungefär 3 700. Antalet försäkrade som ännu inte sökt pension var ungefär 2 500.

Försäkringen bildar fem olika fonder. Anledningen till att försäkringen har delats upp på fem delfonder är att de försäkringstekniska grunderna ändrats i anslutning till förändringar i det allmänna ränteläget och nedgången av befolkningsdödligheten.

År 2016 utbetalades 28 miljoner kronor i frivilliga pensioner. De fem fonderna uppgick sammantaget till 411 miljoner kronor vid utgången av året.

För försäkringen upprättas särskilda försäkringstekniska sammanställningar.