

Pensionsmyndighetens budgetunderlag för åren 2019-2021

Datum 2018-02-20
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2018-2

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Pensionsmyndighetens budgetunderlag för åren 2019 – 2021	4
Sammanfattning	4
Utgifter för pensioner	4
Verksamhetens kostnader	5
Hemställan	7
Sändlista	9
Vad förväntas av oss?	10
Regeringens analys och slutsatser	10
Politikens inriktning	10
Vad gör vi?	11
Verksamhetens inriktning.....	11
Särskilda områden i fokus.....	13
Premiepensionens fondtorg m.m.....	13
Servicekontoren	13
Arbetet med statistik och analys	14
Beloppsgräns för att utreda återkrav.....	15
EU-domstolens dom angående garantipension.....	15
Ökad kunskap om tjänstepensioner	16
Höjd beredskap och civilt försvar	16
Ekonomiska förutsättningar.....	17
Finansieringsmodell.....	17
Kostnadsutveckling	18
Tilldelning av medel från våra finansieringskällor	20
Särskilda områden/nya uppdrag	22
Slutsats/inriktning för Budgetunderlaget 2019-2021	23
Administrationskostnader och investeringsbehov.....	24
Administrationskostnader.....	24
Kostnader för lokaler.....	25
Finansiering av administrationskostnaderna	25
Anslagsbehov	26
Anslagskredit på ramanslag	27
Verksamhetsinvesteringar samt förslag till låneram (7 kap 1 § budgetlagen).....	27
Förslag till kredit på räntekonto i Riksgälden (7 kap 4 § budgetlagen).....	29
Särskild kredit för fondhandeln (7 kap 6 § budgetlagen)	30
Avgiftsuttag ur AP-fonderna och Premiepensionssystemet	31
Försäkringsförmånerna – budget-förslag och långtidsbedömning.....	33
Inledning	33

Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	36
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	44
1:1 Garantipension till ålderspension	44
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	51
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	57
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	62
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	66
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	66
1:7 Pensionsrätt för barnår.....	70
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget.....	72
Inkomstpensionssystemet	72
Premiepensionssystemet	75
Prognos för inkomstgrundad ålderspension	76
AP-fondernas inkomster och utgifter	81
Frivillig pension.....	83
Bilaga 1 Sammanfattande tabeller över anslagsuppföljningen	
Bilaga 2 Utgifter inom Pensionsmyndighetens ansvarsområde	
Bilaga 3 Månadsredovisning av prognoser för 2018	
Bilaga 4 Jämförelse med den prognos som lämnades i januari 2018	
Bilaga 5 Tabeller till Budgetunderlaget - Investeringar	

Pensionsmyndighetens budgetunderlag för åren 2019 – 2021

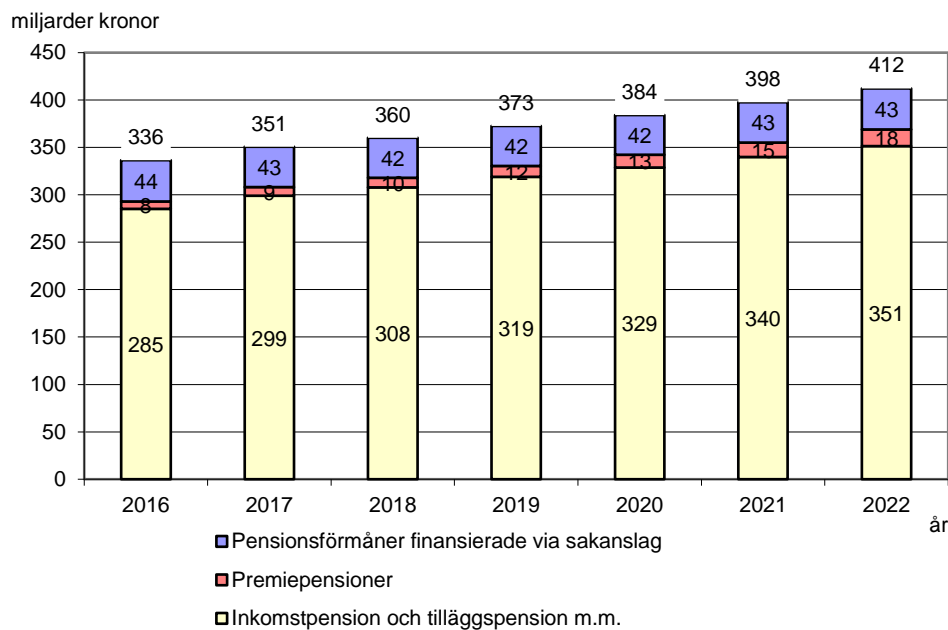
Pensionsmyndigheten överlämnar härmed budgetunderlag avseende perioden 2019 – 2021. Budgetunderlaget består av förslag till finansiering av Pensionsmyndighetens verksamhet, anslag som finansierar olika pensionsförmåner inom Pensionsmyndighetens ansvarsområde samt finansiering av ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Budgetunderlaget innefattar även prognoser för 2018 – 2022.

Sammanfattning

Utgifter för pensioner och pensionsrelaterade förmåner med mera som Pensionsmyndigheten svarar för beräknas uppgå till 373 miljarder kronor år 2019. Det motsvarar 7 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader beräknas samma år uppgå till 1,406 miljarder kronor, vilket utgör 0,38 procent av utgifterna för pensioner.

Utgifter för pensioner

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen från 2016-2022.



De totala utgifterna förväntas öka under prognosperioden, från 336 miljarder kronor år 2016 till 412 miljarder kronor år 2022. Utgifterna ökar som en

följd av fler ålderspensionärer och att pensionerna ökar nominellt. Antalet ålderspensionärer beräknas öka från 2,1 miljoner år 2016 till 2,3 miljoner år 2022.

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

Tabell 1. Förändring av inkomstpensioner, procent

	2018	2019	2020	2021	2022
Januari-prognos	+1,0	+1,9	+1,4	+1,6	+1,7
Februari-prognos	+1,0	+1,9	+1,4	+1,6	+1,7

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

Balanseringsperioden upphör 2018. Inkomstpensionerna har nu det värde de skulle ha haft utan balansering. Det innebär att inkomstpensionerna följer inkomstindex istället för balansindex.

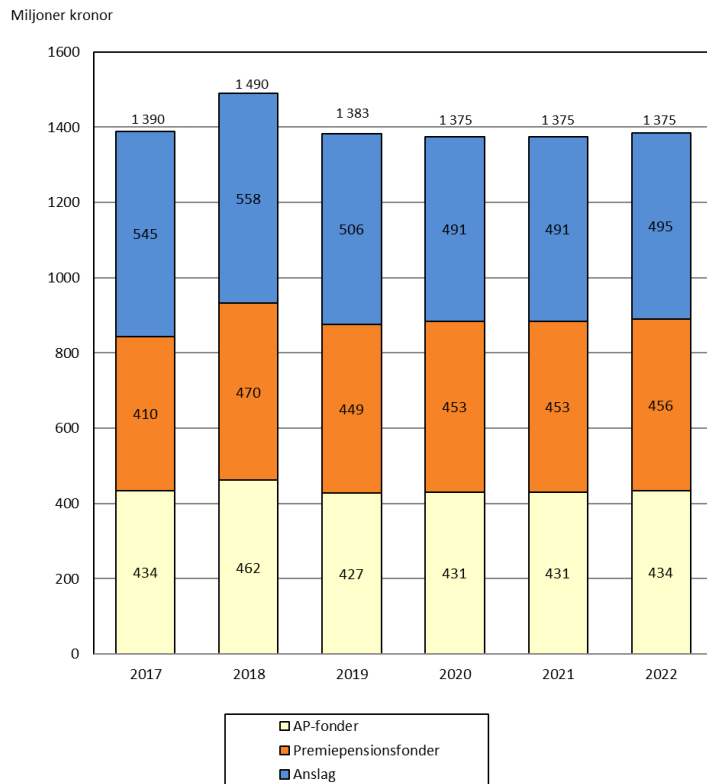
Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får bostadstillägg eller garantipension. Antalet ålderspensionärer ökar dock. På kort sikt är antalet ålderspensionärer som får garantipension och antalet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

Verksamhetens kostnader

Vi beskriver i budgetunderlaget områden där vi ser att vår verksamhet och vårt uppdrag kan komma att förändras och därmed behöva tillföras mer medel under perioden som detta budgetunderlag avser. Tidplaner och beräkningar är dock i flera fall beroende av kommande beslut, uppdrag och lagändringar varför vi i nuläget endast lyfter dessa området för att återkomma med mer detaljer och beräkningar när/om de blir realitet.

Vad gäller belastningen av vårt förvaltningsanslag ser vi dock behov av ett tilläggsanslag på 25 miljoner kronor redan 2018 för att täcka det kreditutnyttjande som under flera år byggts upp till följd av nödvändiga prioriteringar inom anslagsfinansierad verksamhet. Detta för att skapa nödvändig flexibilitet inom myndigheten för att på kort sikt kunna möta kommande verksamhetsförändringar till följd av exempelvis EU-domen avseende garantipension och nya uppdrag med anledning av den nya pensionsöverenskommelsen. Vi försöker så långt det går göra omprioriteringar i verksamheten men är i ett läge då det inte den vägen går att finansiera ökade kostnader.

Diagrammet som följer visar förvaltningskostnadernas utveckling i fasta priser från år 2016 fram till 2022, exklusive begärt tilläggsanslag för 2018.



Hemställan

Pensionsmyndigheten yrkar:

Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader 2018

att Pensionsmyndigheten beviljas tilläggsanslag för år 2018 avseende utgiftsområde 11.2:1, Pensionsmyndigheten med 25 miljoner kronor.

Utgifter för pensioner samt förvaltningskostnader 2019-2021

att medel för pensioner och pensionsrelaterade förmåner samt för verksamhetens genomförande år 2019-2021 anvisas i enlighet med sammanställningen på nästkommande sida.

Krediter och låneram

- Räntekontokredit på 336 miljoner kronor 2019
- låneram för investeringar om 400 miljoner kronor samt
- kredit för fondhandeln på 8 000 miljoner kronor.

Avgifter

att efterlevandepensionsavgiften sänks från och med år 2019 till 0,60 procent från den nuvarande nivån på 0,70 procent.

Tabell 2. Beräknat anslagsbehov för finansiering av Pensionsmyndighetens administration samt för pensioner och pensionsrelaterade förmåner år 2019–2022

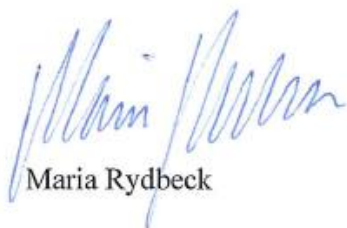
Beloppen är uttryckta i löpande priser, 1000-tal kronor

		Pensions- myndighetens förslag till anslag 2019	Prognos 2020	Prognos 2021	Prognos 2022
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom					
1:1	Garantipension till ålderspension	12 977 943	12 992 100	13 339 800	13 752 400
1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	10 372 663	9 835 000	9 311 300	8 792 500
1:3	Bostadstillägg till pensionärer	9 018 700	9 109 600	9 204 600	9 296 600
1:4	Äldreförsörjningsstöd	1 161 387	1 205 100	1 276 700	1 351 500
2:1	Pensionsmyndigheten	567 468	509 300	518 900	531 700
	Summa	34 098 161	33 651 100	33 651 300	33 724 700
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn					
1:5	Barnpension och efterlevandestöd	1 016 700	1 046 200	1 060 800	1 086 800
1:7	Pensionsrätt för barnår	7 477 700	7 803 900	8 240 800	8 747 400
	Summa	8 494 400	8 850 100	9 301 600	9 834 200
	Totalt	42 592 561	42 501 200	42 952 900	43 558 900

Lokal MBL har genomförts med berörda fackliga organisationer.

Budgetunderlaget har beslutats av Pensionsmyndighetens styrelse den 20 februari 2018. Med vid beslutet har varit ordförande Göran Hägglund, vice ordförande Kerstin Wigzell samt ledamöterna Annika Creutzer, Thomas Rolén, Eva Vestin och vikarierande generaldirektör Maria Rydbeck.

Dessutom har chefen för rättsenheten Martina Irving, vikarierande chefen för ledningsstaben Mats Wikström, chefen för analysavdelningen Ole Settergren samt Markus Andersson, Stefan Granbom och Johan Söderberg varit närvarande, den senare som föredragande.


Maria Rydbeck


Johan Söderberg

Sändlista

- Regeringen (Socialdepartementet)
- Ekonomistyrningsverket
- Finansdepartementet
- Riksdagens utredningstjänst
- Riksrevisionen
- Statskontoret

Vad förväntas av oss?

Som i tidigare budgetunderlag utgår vi från vårt uppdrag där ett av målen beskrivs som att administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare. Andra mål är att informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den, och att kunskapen om livsinkomstens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män.

Av senaste budgetpropositionen (BP18) 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.
- Det är positivt att kvaliteten förbättrats något inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Det är angeläget att kvaliteten fortsätter att förbättras så att fler pensionärer får rätt utbetalning i tid.
- Pensionsmyndigheten bedriver ett gott arbete med informationsgivning för att fler ska få en samlad bild över sin pension och förstå vad som kan påverka den.
- Det är tydligt att informationsinsatsen *Prognos till alla* har ökat både andel som kunnat bedöma sin framtida pension såväl som andelen som förstår livsinkomstprincipens betydelse.

Politikens inriktning

Även ett stabilt pensionssystem behöver moderniseras och utvecklas för att anpassas till ändrade förutsättningar. Inom ramen för Pensionsgruppens arbete pågår sedan några år en bred översyn av stora delar av pensionssystemet i syfte att uppnå långsiktigt trygga och höjda pensioner. Målet är bland annat att:

- Reformera premiepensionssystemet
- modernisera grundskyddet
- anpassa pensionssystemet till den ökande medellivslängden, samt att
- driva på utvecklingen mot jämställda pensioner.

Arbetet fortsätter och kommer att leda till förändringar, men det innebär inte att systemets grundläggande principer ska ändras.

Vad gör vi?

Verksamhetens inriktning

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 vår verksamhetsplanering.

Den strategiska planen bygger på de områden som styrelsen valt att fokusera på framöver. Dessa är:

❖ **Säkra produktionen**

Grunduppdraget är det viktigaste. Detta innebär ett fortsatt starkt fokus på att säkra kvalitet, produktivitet och genomströmning i all vår handläggning, kundservice och information. Utgångspunkten ska vara ”rätt från början”. Vi fokuserar särskilt på att säkra effekthemtagningen kopplad till ett nytt it-stöd för BT och på att åstadkomma en effektiv och flexibel organisation för kundservice.”

❖ **Målgrupps och individanpassad information**

Vår information ska utgå från de livsfaser och livshändelser där pensionssparare och pensionärer befinner sig. Vi arbetar mer uppsökande och vägledande med fokus på grupper med låg kunskap och lågt intresse i pensionsfrågor. Vi ska ha särskilt fokus på arbetet med Uttagsplan. Vi utreder möjligheten till oberoende rådgivning.

❖ **Förenkla regler**

Vi fortsätter att föreslå förenklade regler och fokuserar särskilt på implementeringen av dataskyddsförordningen och den nya förvaltningslagen. Vi utgår i det arbetet från pensionärernas och pensionsspararnas perspektiv så att vår handläggning och verksamhet i övrigt blir än mer rättssäker, enkel och effektiv.

❖ **Utveckla pensionssystemet**

Vi ska bidra till utvecklingen av pensionssystemet utifrån vårt konsumentstärkande uppdrag och utifrån Pensionsgruppens överenskommelse. Vi ska bli bättre på att synliggöra och lyfta resultaten av våra analyser och rapporter, till exempel typfall och personas. Vi tillgängliggör våra data för forskare, journalister med flera.

❖ **Digitalisering**

Vi arbetar med digitalisering med utgångspunkt i alla pensionärer och pensionssparares behov, samtidigt som vi erbjuder alternativet kundservice. Vi prioriterar särskilt arbetet med de aktiviteter som bedrivs inom ramen för e-sam. Vi prioriterar den digitala ersättaren av det orange kuvertet.

❖ **Stärka konsumentskyddet inom premiepensionen**

Vi stärker vår kompetens inom området. Vi ökar vår förmåga att övervaka och kontrollera så att vi kan upptäcka och förhindra skadliga beteenden på premiepensionsområdet. Vi utvecklar tekniskt stöd och samverkar med andra aktörer.

❖ **Säkra kompetensförsörjningen**

Vi ska utveckla vår förmåga att förstå och möta pensionärer och pensionssparares behov i det framtida kundmötet och i utvecklingen av våra olika tjänster genom att arbeta systematiskt med kompetensförsörjning och införa kompetensförsörjningsstrategin. Vi ska ha särskild fokus på ökad språkkompetens. Vi säkerställer kommunikation och ledarskap kopplade till förändringar inom handläggningen av bostadstillägg.

Vår myndighet har nu funnits i åtta 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 särskilt lyfta fram följande områden.

Särskilda områden i fokus

Premiepensionens fondtorg m.m.

De senaste årens särskilda händelser på fondtorget har genererat nya aktiviteter, utredningar och uppdrag inom premiepensionsverksamheten. Av Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner från den 14 december 2017 framgår bland annat att Pensionsmyndighetens uppdrag kommer att utökas vilket tillsammans med nya legala kostnader genererar utmaningar för såväl myndighetens verksamhet som systemets finansiering. I finansdepartementets promemoria *Ett tryggt och mer hållbart premiepensionssystem*, Fi2017/04798/FPM, återfinns ytterligare detaljer samt förslag till lagändringar som syftar till att skapa ett tryggt och mer hållbart premiepensionssystem.

Finansieringen av utökning av Pensionsmyndighetens uppdrag och verksamhet kopplat till att hantera förändringarna av fondtorget samt de legala kostnader som uppstår då vi driver rättsprocesserna som syftar till att återvinna medel, eller få skadestånd, som täcker förluster till följd av oegentligheter på vårt fondtorg, är i ett första läge finansierade via den nivåhöjning av avgiftsuttaget ur premiepensionssystemet som gjorts under 2018.

Av det remissvar vi nyligen lämnat på finansdepartementets promemoria framgår våra synpunkter och förslag angående föreslagna ändringar avseende fondförvaltare, fondavtal, avgifter med mera. Där anger vi också att implementeringen av de nya reglerna kan bli mer omfattande och resurskrävande än vad som tidigare beräknats och som vi nu tagit höjd för.

Vi avser därför att återkomma i framställan om avgiftsuttag i maj, alternativt inför höstens regeringsbeslut om avgiftsuttaget för 2019, med nya beräkningar då konsekvenserna av de nya reglerna klargjorts.

Servicekontoren

Servicekontorsutredningen har lämnat ett delbetänkande, *Servicekontor i ny regi*, den 15 december 2017 i det uppdrag som ska slutredovisas den 31 maj 2018. För att säkerställa tillgången till grundläggande statlig service i hela landet kommer vissa statliga myndigheters lokala serviceverksamheter organiseras på ett mer sammanhållet sätt. Från 2019 ska därför Statens servicecenter ansvara för en samlad serviceorganisation för statlig lokal service vilket bland annat innebär ett övertagande av nuvarande servicekontor från Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan, samt tillhandahållande av service för ytterligare myndigheter.

För reformens genomförande har regeringen i budgetpropositionen för 2018 (BP18) avsatt totalt 420 miljoner kronor till berörda myndigheter 2018-2020, varav 42 miljoner till Pensionsmyndigheten, medel som från 2019 överförs till Statens servicecenter.

Av delbetänkandet framgår att Pensionsmyndigheten till Statens servicecenter föreslås överföra, förutom tillskottet i BP18, vår del av den nuvarande myndighetsgemensamma budgeten för driva befintlig servicekontorsverksamhet, det vill säga omkring 50 miljoner kronor årligen i vilka ingår våra egna kostnader avseende central administration, ledning etc. av servicekontorssamarbetet.

Dessutom pekar utredningen på att det finns myndighetspecifika kostnader för exempelvis upphandling, säkerhetsarbete, HR och centrala kostnader inom it, kostnader som ligger utanför den myndighetsgemensamma budgeten och som myndigheterna står för själva. Utredningen har även identifierat behov av upprustning och modernisering av befintliga it-lösningar för en utökning av antal kontor samt övergång till ny huvudman. Eftersom Pensionsmyndigheten inte är huvudman och driver verksamheten, det vill säga inte har lokalkontrakt eller anställd personal på något servicekontor, anser vi att vi inte har några sådana kostnader. Att Pensionsmyndigheten, som utredningen föreslår vad gäller nämnda OH-kostnader och kostnader för upprustning och modernisering av it stöd, ska lämna ifrån sig sådana medel anser Pensionsmyndigheten felaktigt då konsekvensen blir att vi kommer behöva lämna ifrån oss mer medel än vad servicekontorsverksamheten kostar oss idag.

Förslagen från utredningen som innebär att vi ska lämna ifrån oss medel som vi i dagsläget inte har, medför att vi behöver tillföras medel för att även fortsättningsvis, som idag, kunna bistå den lokala statliga servicens behov av att tillföras verksamhetskunskap, nyhetsuppdateringar, utbildning med mera.

Arbetet med statistik och analys

Vår verksamhet inom statistik- och analysområdet får en alltmer framträdande roll. Denna förflyttning har pågått en tid och vi har redan omfördelat resurser till området för att möta våra höga ambitioner och nya krav. Till följd av såväl ökning av löpande uppdrag med intern och extern statistik- och analysförsörjning samt att bistå i utvecklingen av pensionssystemet, som tillkommande uppdrag och nya omvärldsförutsättningar, behöver Pensionsmyndigheten satsa ytterligare resurser inom området. Inte minst åtgärderna kopplade till vårt fondtorg ställer nya krav men även efterfrågan på det utredningsstöd vi tillhandahåller regeringen har överstigit de prognoser som gjordes vid myndighetens start.

Vi försöker i första hand möta ökat resursbehov med effektiviseringar men vill även lyfta frågan om ökade medel för verksamheten. Detta eftersom vi nu är i ett läge där vi behöver prioritera bort nödvändig utveckling, alternativt inte har möjlighet att ge ett lika långtgående stöd i utredningsfrågor. För att Pensionsmyndigheten ska kunna svara upp mot ytterligare uppdrag, där till exempel den nya pensionsöverenskommelsen genererar resurser inom området, men även juridisk kompetens, är vår bedömning att myndigheten i närtid behöver tillföras nya medel.

Beloppsgräns för att utreda återkrav

I utredningen ”*Beloppsgränser för att utreda återkrav*” om vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet finns förslag om att i 108 kap. 2 a § SFB införa ett undantag från huvudregeln om att felutbetalda belopp ska återkrävas. Återkrav ska enligt förslaget inte ske om fråga är om ett återkravsanspråk som understiger 300 kronor oavsett vem som orsakat den felaktiga utbetalningen. Ikraftträdandet föreslås bli den 1 juli 2019.

Pensionsmyndigheten har genom åren haft olika sätt att hantera återkravsärenden. Vi har beslutat att under vissa förutsättningar regelmässigt efterge kravet på återbetalning av felutbetalningar under vid olika tidpunkter givna belopp, eftersom vi kunnat konstatera att även en sådan påbörjad utredning om återkrav innebär höga administrativa kostnader. Sedan den 1 juli 2012 finns därför ett administrativt beslut med innebörden att handläggarna överhuvudtaget inte ska starta någon återkravsutredning för felutbetalda belopp under 2 000 kronor.

En sänkning av beloppsgränsen kan medföra att Pensionsmyndigheten prioriterar att utreda och återkräva felutbetalningar som avser låga belopp i stället för att utreda ärenden där det finns konstaterade felutbetalningar med höga belopp. Ett exempel på ärenden som riskerar att prioriteras ned till förmån för återkrav är de efterkontroller mot taxerad inkomst inom bostadstillägg som har en hög träffsäkerhet och där felutbetalningarna är avsevärt större. Att införa sänkningen av beloppsgränsen skulle kunna medföra att vi tvingas prioritera fel typ av ärenden och inte lägger våra resurser där de ger mest effekt både ur ett rent ekonomiskt synsätt men även ur aspekten att värna socialförsäkringen.

Ett återkravsärende kostade år 2017 i genomsnitt 1 827 kr per styck att handlägga (årsredovisningen 2017). Till detta kommer kostnaden för fordringshanteringen hos Försäkringskassan. Enligt preliminära beräkningar skulle det behövas ca 17 årsarbetare för att kunna hantera de återkrav som är under 2 000 kronor och som i dagsläget inte utreds. Mot bakgrund av förväntad inverkan i det fall förslaget genomförs vill Pensionsmyndigheten därför påtala att medelsbehovet kan komma att öka med 8,5 miljoner kronor årligen från den 1 juli 2019. Då det är inom förmånerna bostadstillägg och äldreomsorgsstöd som flest återkravsanspråk hanteras innebär det att ökade administrativa kostnader i huvudsak måste finansieras via anslag.

Merparten, 70-80 procent av återkraven, genereras i dagsläget från bostadstillägg. De beräkningar som gjorts avseende en sänkt beloppsgräns är beräknade utifrån dagens sätt att handlägga bostadstillägg. När det nya arbetssättet och it-stödet för bostadstillägg är implementerat förväntas felutbetalningarna minska med 60 procent och därmed bör mängden återkrav minska från förmånen.

EU-domstolens dom angående garantipension

Med anledning av den EU-dom som meddelats den 7 december 2017 kommer den fortsatta hanteringen av och beräkningssättet för

garantipension då utländsk pension beaktas att ändras. Högsta förvaltningsdomstolen ska tydliggöra konsekvenserna av EU-domen men det står redan klart att vi från Pensionsmyndighetens sida behöver starta ett arbete för att kunna hantera nya beräkningar framåt i tid samt retroaktiva omräkningar.

De administrativa konsekvenserna av EU-domen är dock mycket osäkra och vi måste invänta högsta förvaltningsdomstolens dom innan vi kan fastställa exakt hur vi ska beräkna garantipension. Ny tillämpning medför, utöver personalkostnader, även kostnader för ombyggnad av it-stöd. Kostnaderna kommer under innevarande år men det är ännu ovisst när och hur stora de blir. Det kan dock konstateras att vi, då vi redan nyttjat hela vår anslagskredit, saknar medel för de som vi bedömer betydande kostnader EU-domen kommer medföra. Vi föreslår därför att Pensionsmyndigheten beviljas ett tilläggsanslag för att täcka befintligt kreditutnyttjande och på så sätt skapa utrymme för att hantera EU-domen, se vidare under avsnittet *Ekonomiska förutsättningar*.

Ökad kunskap om tjänstepensioner

Pensionsmyndigheten har under 2017 slutredovisat 2016 och 2017 års regleringsbrevsuppdrag om *Ökad kunskap om tjänstepensioner*. De variabelförteckningar som myndigheten lämnat, och som bör ingå i en tjänstepensionsdatabas, anser vi är tillräckligt detaljerade för att fungera som utgångspunkt för en eventuell framtida lagreglering.

Pensionsmyndigheten bedömer att ett arbete med att ta fram fullödiga förteckningar över variabler och definitioner bör inledas när lagstiftaren tagit ställning för att tjänstepensionsområdet ska vara ett officiellt statistikområde. Vi bedömer att ett sådant arbete bör ledas av den myndighet som får uppdraget att vara statistikansvarig myndighet för tjänstepensionsområdet.

I föregående budgetunderlag estimerade Pensionsmyndigheten kostnaderna, i det fall vi skulle bli statistikansvarig myndighet, till omkring 5 miljoner kronor årligen från ett eventuellt införande. Detta innefattar initiala uppbyggingskostnader av databas samt därefter tillkommande årliga driftkostnader. Vi avvaktar vidare uppdrag i frågan.

Höjd beredskap och civilt försvar

För Pensionsmyndigheten innebär regeringsbeslutet om att återuppta planeringen av totalförsvaret en förstagsplanering utan att ha något tidigare arbete att falla tillbaka på. Pensionsmyndigheten har drivit ett projekt för civilt försvar och beredskapsplanläggning sedan 2016 i syfte att ta fram en beredskapsplanering som ger förutsättningar för att under en längre tid kunna upprätthålla de verksamheter som bedöms samhällsviktiga vid höjd beredskap eller krig. Arbetet har resulterat i ett antal nuläges- och behovsanalyser samt förslag på planer för myndighetens vidare arbetet med civilt försvar och beredskapsplanläggning fram mot 2020.

Nu gjord skattning av kostnader kopplade till de prioriterade områden regeringen lyft fram i myndighetens regleringsbrev landar under 2019 på omkring 5 miljoner kronor, varav ungefär hälften avser investeringskostnader som lånefinansieras.

Ekonomiska förutsättningar

Finansieringsmodell

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-fonderna 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 verksamhetsplaneringen och noggrann uppföljning av kostnadsutfallet gör fördelningen 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.

Då vi tillämpar gällande regelverk för finansiering av vår administration, och inriktningen för vår verksamhet påverkas och styrs av verksamhetens aktuella behov, anser vi att vi har svårt att förebygga och förhindra den obalans som kan uppstå mellan finansieringskällorna. Vi skulle därför välkomna en finansieringsmodell med större möjlighet att över tid reglera kostnaderna mot samtliga tre finansieringskällor vilket i dag endast är möjligt vad gäller finansieringen från AP-fonderna och premiepensionssystemet.

Kostnadsutveckling

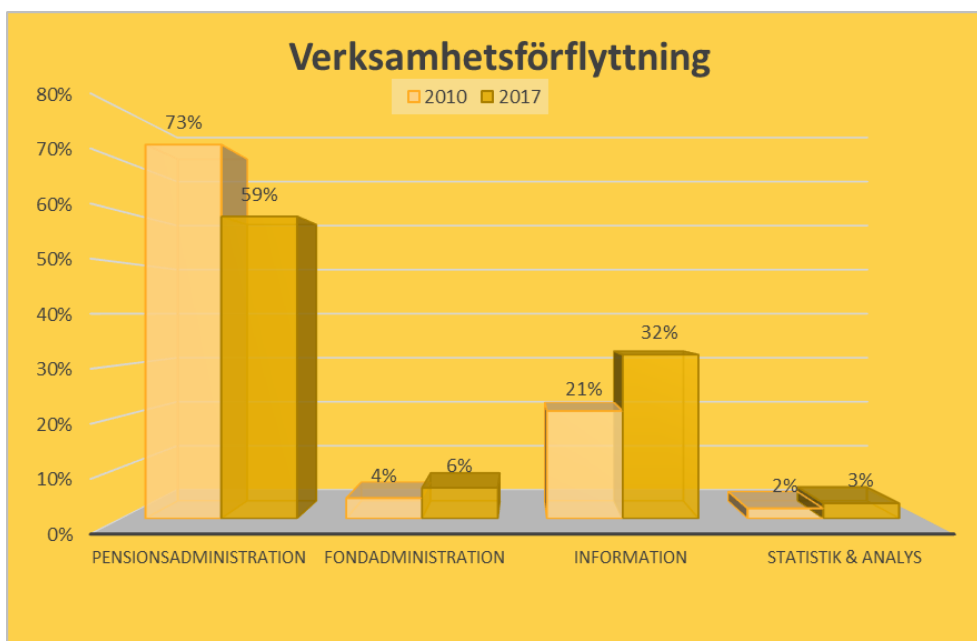
Pensionsmyndigheten arbetar ständigt med att utveckla verksamheten och styra resurserna till prioriterade områden. Samtidigt har såväl våra målgrupper som vårt uppdrag successivt vuxit. Över tid förskjuts även verksamheten och insatserna mellan olika pensionsförmåner vilket även påverkar proportionerna för finansieringsbehovet från de tre finansieringskällorna.

Verksamhetsförflyttning

Vi har sedan myndighetsstarten målmedvetet bedrivit utvecklingsinsatser för att så långt det är möjligt automatisera hanteringen i våra handläggningsprocesser, 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 förvaltningskostnaderna som ett alltmer utbyggt it-stöd och en digitaliserad tillvaro för med sig.

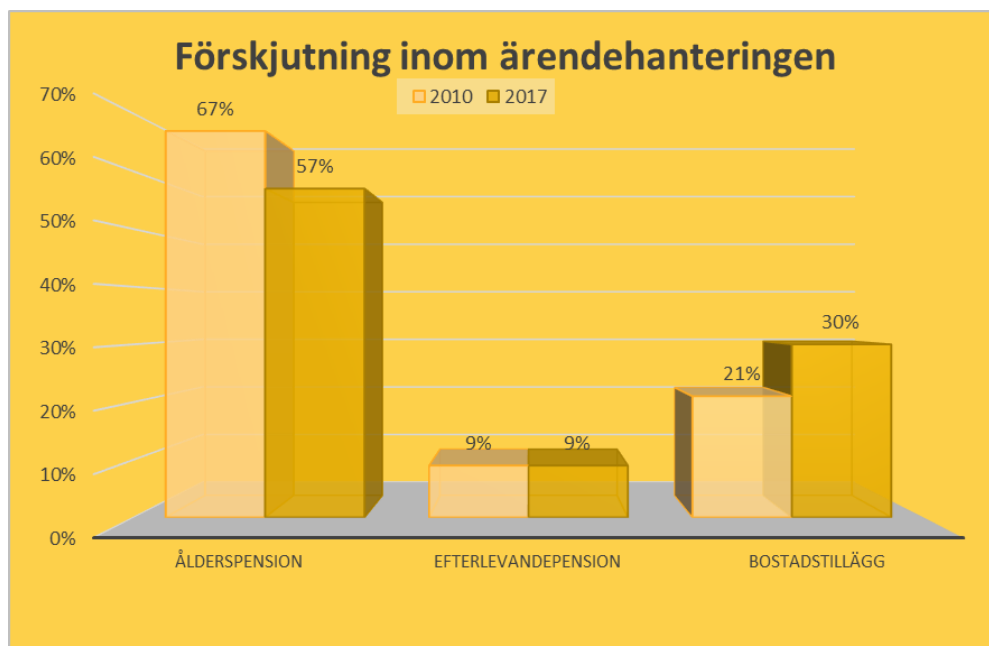
Denna bild av verksamhetens förflyttning bekräftas då man fördjupar sig i kostnadsbilderna för vår verksamhet och hur den utvecklats över tid. I resultatredovisningen i årsredovisningen kan vi följa hur verksamhetsområdet pensionsadministration de första åren stod för närmare 75 procent av våra totala kostnader, för att idag ha minskat till en andel på knappt 60 procent. Samtidigt ser vi hur den resursandel som riktas mot verksamhetsområdet information successivt ökat och nu utgör över 30 procent. Åren 2010 till 2012 svarade verksamhetsområde information för en andel på drygt 20 procent.

De särskilda händelserna på fondtorget har sedan andra halvåret 2016 medfört att resursåtgången för fondadministrationen ökat kraftigt. Från att ha legat strax under 4 procent sedan myndighetsstarten har den under 2017 utgjort över 6 procent av verksamhetens kostnader, där 1 procentenhet motsvarar ca 14 miljoner kronor.



Förskjutning inom ärendehantering

Inom verksamhetsområdet pensionsadministration kan vi 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 57 procent. Bostadstilläggets andel av ärendehantering har däremot ökat från 21 till 30 procent.



Sammantaget kan konstateras att vi fram till nu finansierat utökad verksamhet och uppdrag genom effektiviseringar och överflyttning av resurser mellan verksamhetsområden. En konsekvens är dock att anslagsfinansierad verksamhet fått ta en större andel av våra kostnader genom den förskjutning av resursanvändningen inom pensionsadministrationen från blandfinansierad ålderspension till rent anslagsfinansierat bostadstillägg som skett.

Tilldelning av medel från våra finansieringskällor

De medel vi tilldelats för 2018 uppgår till ca 1 490 miljoner kronor vilket rymmer den verksamhet vi planerat och den budget vi lagt för året. Nivån på medelstilldelning de kommande åren bedöms ligga betydligt lägre eftersom vi 2018 fått tillfälliga medel för Uttagsplan (20 mnkr), uppstart av nya Servicekontor (8 mnkr) samt för förändringar inom Bostadstillägg (3 mnkr). Dessutom medför Statens servicecenters övertagande av ansvar för servicekontoren från 2019 att de medel Pensionsmyndigheten i dagsläget betalar till Försäkringskassan och Skatteverket, omkring 50 miljoner kronor, flyttas till den nya huvudmannen. Utöver dessa faktiska budgetminskningar planerar vi för vissa effekthemtagningar till följd av våra utvecklingsinsatser. Nivån för våra tilldelade medel bedöms således ligga på under 1 400 miljoner kronor under budgetperioden 2019-2021.

Av tabellen som följer framgår medelstilldelningen 2018 fördelat på våra finansieringskällor.

Tabell 3. Medel 2018 för administration

	Mnkr	Andel
Förvaltningsanslag	553	37,1%
AP-fonderna	471	31,6%
Premiepensionssystemet	466	31,3%
Summa	1 490	

Den budget vi lagt för 2018 fördelar sig preliminärt på finansieringskällorna enligt följande.

Tabell 4. Prognos utfall på finansieringskällor 2018

	Mnkr	Andel
Förvaltningsanslag	558	37,5%
AP-fonderna	462	31,0%
Premiepensionssystemet	470	31,5%
Summa	1 490	

Andelen tilldelat anslag 2018 (tabell 1) är således i det närmaste i nivå med vårt prognostiserade behov (tabell 2). Anslagsunderskottet kan dock komma att fortsätta att byggas på något när vi nu planerar för en verksamhet motsvarande totalnivån för tilldelade medel.

Vi ser i dagsläget därför inte någon möjlighet att under 2018 börja minska nyttjandet av anslagskrediten. För att åstadkomma detta skulle vi antingen behöva dra ned på anslagsfinansierad verksamhet, det vill säga i huvudsak hanteringen av bostadstillägg, vilket rimmar illa med vårt uppdrag, verksamhetens behov samt ur jämställdhetssynpunkt då flertalet bostadstilläggsberättigade är kvinnor. Alternativt skulle myndighetens totala budgetnivå behöva hållas ned vilket medför att de indirekta gemensamma kostnaderna blir lägre. Eftersom ca 40 procent av sådana så kallade overheadkostnader belastar anslaget behövs dock en kraftig sänkning av den totala budgetnivån för att det ska ge en märkbar effekt på anslagsanvändningen. Hålls den totala budgetnivån ned riskerar även resultatet inom nu väl fungerande verksamhet försämrats.

Pensionsmyndighetens behov av anslag påverkas direkt av kostnaderna för bostadstillägg. För att effektivisera administrationen pågår arbete med att ta fram ett nytt it-stöd för handläggning av bostadstillägg. Det nya it-stödet beräknas ge effekt inom handläggningen under 2019 vilket då skulle kunna bidra till att minska vårt sedan 2015 upparbetade anslagsunderskott.

Ovanstående beaktat ser vi behov av att under 2018 i första hand erhålla ett tilläggsanslag på 25 miljoner kronor för att täcka befintligt kreditutnyttjande, alternativt att precis som 2017, få en anslagskredit på 6 procent för att kortsiktigt finansiera anslagsunderskottet. Medges en höjd kredit till 6 procent, men inget tilläggsanslag, saknas medel att hantera EU- domen avseende garantipension och nya uppdrag med anledning av den nya pensionsöverenskommelsen

Tabell 5. Behov av tilläggsanslag

Mnkr	2018
Avser anslagskredit	25
Summa	25

Kort anslagshistorik

Under myndighetens inledande år återlämnades ca 67 miljoner kronor i förvaltningsanslag (anslagsbehållning utöver de 3 procent vi fick disponera) då vi av olika anledningar inte fick förväntad framdrift inom delar av verksamheten. Budgetutfallet landade flera år långt under våra totalt tilldelade medel.

Det anslagssparande som vi fick disponera från 2014 gjorde 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 utöver sparade förvaltningsanslag 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*, medförde detta att ytterligare 8 miljoner kronor av anslagskrediten användes under 2016. Kreditanvändningen uppgick då till totalt ca 13 miljoner kronor av den möjliga krediten på 16 miljoner kronor.

2017 hemställde vi om tilläggsanslag för att täcka befintligt kreditutnyttjande (13 miljoner kronor) samt 2017-års prognostiserade anslagsunderskott (12 miljoner kronor) som förväntades bygga på kreditanvändningen ytterligare, totalt 25 miljoner kronor. Detta tillstyrktes inte utan i stället höjdes vår kredit till 6 procent, ca 32 miljoner kronor. Utfallet 2017 landade på ett totalt kreditutnyttjande uppgående till 25 miljoner kronor.

Särskilda områden/nya uppdrag

Vi har ovan beskrivit områden där vi ser att vår verksamhet och vårt uppdrag kan komma att förändras och därmed behöva tillföras mer medel under perioden som detta budgetunderlag avser. Tidplaner och beräkningar är dock i flera fall beroende av kommande beslut, uppdrag och lagändringar varför vi i nuläget lyfter dessa områden för att återkomma med mer detaljer när/om de blir realitet.

Vad gäller belastningen av vårt förvaltningsanslag ser vi dock behov av tilläggsanslag redan 2018 för att täcka det kreditutnyttjande som byggts upp under flera år till följd av nödvändiga prioriteringar inom anslagsfinansierad verksamhet. Detta för att skapa nödvändig flexibilitet inom myndigheten för att på kort sikt kunna möta verksamhetsförändringar till följd av exempelvis EU-domen avseende garantipension och nya uppdrag med anledning av den nya pensionsöverenskommelsen.

Slutsats/inriktning för Budgetunderlaget 2019-2021

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

För 2018

- Begära tilläggsanslag, 25 miljoner kronor för att täcka befintligt kreditutnyttjande

För perioden 2019-2021

- Flagga upp eventuellt kommande kostnader kopplade till
 - Premiepensionens fondtorg
 - Servicekontoren
 - Arbetet med statistik och analys
 - Beloppsgräns för att utreda återkrav
 - EU-domstolens dom angående garantipension
 - Ökad kunskap om tjänstepensioner
 - Höjd beredskap och civilt försvar

Administrationskostnader och investeringsbehov

Tabellerna i detta avsnitt presenteras exklusive behovet av tilläggsanslag som beskrivits i tidigare avsnitt.

Administrationskostnader

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

Tabell 6. Administrationskostnader

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Budget	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Intäkter	-16 000	-19 300	-16 000	-16 000	-16 000	-16 000
Personalkostnader	671 000	659 200	693 000	674 000	655 000	655 000
Lokalkostnader	38 000	39 500	43 000	45 000	45 000	45 000
Övriga driftskostnader	297 000	321 400	346 000	296 000	296 000	296 000
Samarbete med Försäkringskassan	262 000	254 000	270 000	275 000	275 000	275 000
Lokala Servicekontor	47 000	47 100	56 000	0	0	0
Avskrivningar och räntor	91 000	89 500	98 000	109 000	120 000	120 000
Totalt	1 390 000	1 391 400	1 490 000	1 383 000	1 375 000	1 375 000

Tabellen visar att de totala administrationskostnaderna beräknas ligga på en fast nivå under budgetperioden. Den tillfälliga nivåhöjningen 2018 kommer bland annat av regeringens satsningar. Medelsbehovet de kommande åren bedöms ligga betydligt lägre eftersom vi 2018 fått tillfälliga medel för Uttagsplan (20 mnkr), uppstart av nya Servicekontor (8 mnkr) samt för förändringar inom Bostadstillägg (3 mnkr). Dessutom medför Statens servicecenters övertagande av ansvar för servicekontoren från 2019 att de medel Pensionsmyndigheten i dagsläget betalar till Försäkringskassan och Skatteverket, omkring 50 miljoner kronor, flyttas till den nya huvudmannen.

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. Den kostnadsökning avseende samarbetet som kan ses framöver kommer av att vi under 2018 flyttar all vår it-drift till Försäkringskassans datorhallar.

Kostnader för lokaler

Som framgår av tabellen är lokalkostnader en relativt liten kostnadspost som till följd av aktiva åtgärder dessutom hållits på en jämn nivå sedan myndighetsstarten (45,7 mnkr 2011). Den översyn av lokalbehov och lokaler som tidigare 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.

Tabell 7. Kostnader för lokaler

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Lokalkostnader	39 500	43 000	45 000	45 000	45 000
Totalt	39 500	43 000	45 000	45 000	45 000

Under 2018 väntas lokalkostnaderna öka något då it-avdelningen under året etablerar ny verksamhet i anslutning till befintligt handläggningskontor i Luleå. Förväntade hyreshöjningar i slutet av 2018 beräknas öka lokalkostnaderna ytterligare. Lokalkostnaderna bedöms därefter få små variationer under budgetperioden.

Finansiering av administrationskostnaderna

Administrationen 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 avgiftsinkomster som ska täcka Pensionsmyndighetens egna löpande administrationskostnader inklusive kostnader för tjänster tillhandahållna av Försäkringskassan och utgör därmed Pensionsmyndighetens förslag till finansiering åren 2019-2021 i 2018 års prisnivå.

Tabell 8. Finansiering av administrationskostnader

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Anslag					
Förvaltningsanslag	545 331	558 386	506 366	491 271	491 271
Avgiftsinkomster					
AP-fonderna	433 916	461 553	427 170	430 921	430 921
Premiepensionssystemet	410 265	470 061	449 464	452 808	452 808
Övriga inkomster					
Administration för fondförvaltare m.m.	889	2 000	2 000	2 000	2 000
Administrativ service (minpension.se)	1 445	1 500	1 500	1 500	1 500
Övrigt	19 284	12 500	12 500	12 500	12 500
Summa	1 411 130	1 506 000	1 399 000	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 aviserat (BP18) redovisas detta i nedanstående tabell.

Tabell 9. Jämförelse totala administrationskostnader

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2019	2019	2019	2020	2020	2020	2021	2021	2021
	Prognos	BP18	+/-	Prognos	BP18	+/-	Prognos	BP18	+/-
Finansiering av förvaltningskostnader	1 383 000	1 413 000	30 000	1 375 000	1 413 000	38 000	1 375 000	1 413 000	38 000
Förvaltningsanslag	506 366	520 000	13 634	491 271	520 000	28 729	491 271	520 000	28 729
AP-fonderna	427 170	441 000	13 830	430 921	441 000	10 079	430 921	441 000	10 079
Premiepensionssystemet	449 464	452 000	2 536	452 808	452 000	-808	452 808	452 000	-808

Av tabellen framgår att vår prognos avseende befintlig verksamhet, det vill säga exklusive den eventuellt tillkommande verksamhet och kostnader som vi lyfter i detta budgetunderlag, håller sig inom totalt aviserade medel. Vi har med det anslagsöverskott som förväntas uppstå inom befintlig verksamhet från år 2019, öppnat en möjlighet att börja betala av på vår anslagskredit.

Anslagsbehov

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

Tabell 10. Förvaltningsanslag

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Förvaltningsanslag	545 331	558 386	506 366	491 271	491 271
Summa	545 331	558 386	506 366	491 271	491 271

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.

Pensionsmyndigheten har under 2017 haft en tillfälligt höjd anslagskredit uppgående till 6 procent. I tabellen redovisas även ett alternativt förslag till anslagskredit på 6 procent, redan från 2018, vilken skulle behövas om inte äskat tilläggsanslag för 2018 kan beviljas.

Tabell 11. Förslag till anslagskredit

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Beslutad	Beslutad	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Anslagskredit (3 %)	16 007	16 673	15 191	14 738	14 738
Alternativ anslagskredit 6 %	32 013	33 346	30 382	29 476	29 476
Summa	32 013	16 673	15 191	14 738	14 738

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

Pensionsmyndighetens bedriver en it-intensiv verksamhet och avsätter årligen en ram för strategiskt utvecklingsarbete på över 100 miljoner kronor. Vi bedömer att i genomsnitt cirka 90 procent av ramen används för att bygga immateriella tillgångar, och därmed lånefinansieras, och resterande avser utvecklingsarbete, exempelvis förstudier, som kostnadsförts direkt.

Utöver it-utveckling består Pensionsmyndighetens immateriella investeringar av licenskostnader. De materiella investeringarna utgörs av löpande utbyte av datorer samt visst inventarieutbyte.

Uppgifterna i tabell 12-14 återfinns även i bilaga 5. Bilaga 5 innehåller de av Ekonomistyrningsverket för ändamålet anvisade mallar som ska användas och bifogas myndighetens budgetunderlag i enlighet med regeringens riktlinjer för myndigheterna vad gäller inlämnande av uppgifter om investeringar i budgetunderlaget.

Tabell 12. Verksamhetsinvesteringar

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Immateriella investeringar						
Datasystem, rättigheter m.m.	99 952	122 000	122 000	122 000	122 000	122 000
Materiella investeringar						
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	4 167	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
Byggnader, mark och annan fast egendom						
Övriga verksamhetsinvesteringar						
Summa verksamhetsinvesteringar	104 119	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000
Finansiering						
Lån i RGK (2 kap. 1 § kapitalförs. förordn.)	104 119	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000
Summa verksamhetsinvesteringar	104 119	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000

Här följer en sammanställning av enskilda beslutade verksamhetsinvesteringar överstigande 20 miljoner kronor inom ramen för våra immateriella investeringar. På sikt planeras även omfattande utvecklingsinsatser avseende exempelvis nästa generation av vårt ärendehanteringssystem, försörjning av minpension.se med grunddata samt uppdaterad integrationsplattform. Vi återkommer till detta när planerna konkretiserats.

Tabell 13. Särskild information om verksamhetsinvesteringar

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	Totalt	Ack utfall	2018 Prognos	2019 Beräknat	2020 Beräknat	2021 Beräknat	2022-åååå Beräknat
Verksamhetsinvesteringar per objekt							
Utveckling IT-system:							
<i>Gemensamt beslutsbrev (GEM)</i>	25 900	25 900					
<i>MinaMedd. och e-tjänster (ME4)</i>	23 000		20 500	2 500			
<i>DataCenter (DC2018)</i>	33 400	16 800	16 600				
<i>Ny lösning bostadstillägg (NBT)</i>	58 500	13 700	41 800	3 000			
Summa utgifter för investeringar	140 800	56 400	78 900	5 500			
Finansiering							
Lån i RGK (2 kap. 1 § kapitalförs. förordn.)	140 800	56 400	78 900	5 500			
Summa finansiering	140 800	56 400	78 900	5 500			
Varav investeringar i anläggningstillgångar							
Datasystem, rättigheter m.m.	140 800	56 400	78 900	5 500			
Maskiner och inventarier (NEW)	0						
Summa investeringar i anläggningstillg.	140 800	56 400	78 900	5 500			

Vi gör bedömningen att behovet av nyupplåning för investeringar i immateriella och materiella anläggningstillgångar kommer att ligga på en fortsatt relativt hög nivå perioden 2019-2021.

Tabell 14. Låneram och ränteutgifter

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat	Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	303 357	321 838	353 838	374 838	384 838	394 838
Investeringar	106 840	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000
Amorteringar	88 359	98 000	109 000	120 000	120 000	130 000
UB lån i Riksgäldskontoret	321 838	353 838	374 838	384 838	394 838	394 838
Beslutad/föreslagen låneram	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000
Ränteutgifter	-1 581	845	911	1 899	1 949	1 974
Finansiering av räntor och avskrivningar*						
Förvaltningsanslag	30 806	35 090	39 018	43 274	43 292	46 851
AP-fonderna	29 591	33 706	37 480	41 568	41 585	45 003
Premiepensionssystemet	26 381	30 049	33 413	37 057	37 073	40 120

*För fördelning på finansieringskällor 2018-2022 används proportionerna från utfallet 2017. 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, som löpande fakturerar oss vår andel av kostnaderna.

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

Pensionsmyndighetens räntekontokredit är fram till 2018 avsedd för såväl skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet som kreditutrymme för administrationskostnader.

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

Kreditbehov avseende administrationskostnaderna har vi sedan myndighetsstarten skattat till 10 procent av den totala kostnaden, vilket vi alltid tagit höjd för i hemställen om kreditbehov. Avseende finansieringskällorna anslaget och AP-fonderna har krediten bara använts marginell. Eftersom AP-fondsmedlen genererat ett överskott de senaste åren finns således ett överskott av AP-fondsmedel på räntekontot vilket håller nere kreditanvändningen. I beräkningarna nedan gör vi därför bedömningen att kredit för förvaltningskostnader avseende AP-fondsmedel redan finns inom nuvarande kreditutrymme och därför inte behöver adderas i prognosen för 2018 då överskottet kommer att minska avgiftsuttaget ur AP-fonderna först 2019.

Konstruktionen av avgiftsuttaget ur premiepensionssystemet, med årligt avgiftsuttag i maj månad, medför att krediten på räntekontot används till premiepensionens administrationskostnader under årets första månader fram till avgiftsuttaget. Kredit motsvarande fem månaders administrationskostnad för premiepensionen, drygt 40 miljoner kronor per månad, belastar således räntekontokrediten fram till dess att avgiftsuttaget görs från premiepensionsspararnas konton i maj månad. Under resterande del av året inverkar avgiftsuttaget i maj positivt på saldot på räntekontot. Krediten används även för Skatteverkets och Kronofogdens administrationskostnader avseende premiepension eftersom Pensionsmyndigheten administrerar avgiftsuttaget och överför medel månatligen till de andra myndigheterna.

Utöver användningen av krediten till premiepensionens administrationskostnad fram till avgiftsuttaget, har krediten belastats med skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet. Skulden har minskats årligen, i och med att en del av avgiftsuttaget använts till amortering av skulden.

Skulden för uppbyggnaden av premiepensionssystemet har amorterats på ett rättvist sätt mellan generationerna och blir slutligt återbetald under 2018. Som underlag för detta har sedan uppbyggnaden funnits en modell där beräknade årliga avgifter som tas ut ur systemet matchar kostnaderna för amorteringarna.

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

Tabell 15. Förslag till räntekontokredit

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
		Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Premiepensionssystemet, skuld för uppbyggnad (IB)	491 514	299 419	0	0	0
Premiepensionssystemet, administrationskostnad		195 859	187 277	188 670	188 670
Premiepensionssystemet, räntor		-307	0	0	0
Premiepensionssystemet, ersättning till andra myndigheter		27 404	24 748	26 840	26 840
Anslag, administrationskostnad		30 386	50 637	49 127	49 127
AP-fonder, administrationskostnad		0	42 717	43 092	43 092
Beräknat maximalt nyttjande av räntekontokredit		552 760	305 378	307 729	307 729
Beslutad/föreslagen* räntekontokredit	673 000	570 000	336 000	339 000	339 000

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

Särskild kredit för fondhandeln (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.

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 fastställts av Skatteverket. De år då detta

hänt har underskottet tidigare finansierats via lån från nästföljande intjänandeår inom den tillfälliga förvaltningen, och reglerats under våren året efter. Användningsområdet för denna kredit har därför under senare år utvidgats från att tidigare bara avse den dagliga fondhandeln till att nu även omfatta den årliga placeringen av pensionsrätter.

Behovet av den särskilda krediten är beroende av antalet fondbyten, pensionsspararnas behållning och i vilka fonder som handel sker. 2017 användes krediten som mest 2017-05-11, då med 2 244 miljoner kronor. Under 2016 uppgick användningen av krediten som mest till 1 422 miljoner kronor under en dag (2016-02-11). 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.

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.

Genomförande av det förestående utökade uppdraget i finansdepartementets promemoria *Ett tryggt och mer hållbart premiepensionssystem* kommer att leda till ett ökat antal avslut av fondbeslut initierade av Pensionsmyndigheten. Vi har inlett en översyn om huruvida denna hantering kan komma att öka behovet av särskild kredit i fondhandeln. Bedömningen är i dagsläget att krediten fortsatt kan ligga kvar på nuvarande nivå, det vill säga 8 000 miljoner kronor.

Tabell 16. Särskild kredit för fondhandeln

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	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 17. Avgiftsuttag ur AP-fonderna

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Beslut	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	473 364	444 384	305 171	430 921	430 921
Skatteverket	423 138	412 249	370 052	402 700	402 700
Kronofogdemyndigheten	9 191	8 674	10 073	9 564	9 564
Summa	905 693	865 307	685 297	843 185	843 185

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 18. Avgiftsuttag ur premiepensionssystemet

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Beslut	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	557 197	736 902	449 464	452 808	452 808
Skatteverket	66 116	64 414	57 821	62 922	62 922
Kronofogdemyndigheten	1 436	1 356	1 574	1 494	1 494
Summa	624 749	802 672	508 858	517 224	517 224

Kostnader för myndigheter som ersätts från AP-fonderna och Premiepensionssystemet

Avgiftsuttaget regleras löpande mot kostnadsutfallet.

Tabell 19. Kostnader myndigheter

Beloppen anges i 1000-tal kronor i 2018 års prisnivå.

	2017	2018	2019	2020	2021
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Pensionsmyndigheten	844 181	931 614	876 634	883 729	883 729
Varav AP-fonderna	433 916	461 553	427 170	430 921	430 921
Varav Premiepensionsfonderna	410 265	470 061	449 464	452 808	452 808
Skatteverket	450 747	465 622	465 622	465 622	465 622
Varav AP-fonderna	389 835	402 700	402 700	402 700	402 700
Varav Premiepensionsfonderna	60 912	62 922	62 922	62 922	62 922
Kronofogdemyndigheten	11 058	10 619	11 058	11 058	11 058
Varav AP-fonderna	9 564	9 184	9 564	9 564	9 564
Varav Premiepensionsfonderna	1 494	1 435	1 494	1 494	1 494

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning

Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2018 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2018 – 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 16 februari för sakanslagen:

- belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- prognoser för 2018 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet 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 2019 – 2021
- prognoser för balanstalet för 2019 – 2021,
- prognoser för inkomstindex för 2019 – 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 åren 2018-2022 för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Dessutom redovisas prognoser för balanstalet och inkomstindex i ett eget avsnitt. Vi har således valt att redovisa prognoser även för 2022. I föregående anslagsuppföljningar gjorde vi prognoser till 2022 och Konjunkturinstitutet har också efterfrågat prognoser till 2022.

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 2018 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i januari 2018.

Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2019

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2018 och 2019.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2018 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras

utnyttja anslagskrediten under 2018 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2018 till år 2019. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp. Vårt förslag till anslagsbelopp för 2019 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 2018 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 21 december 2017. För inkomstindex, inkomstbasbeloppet och balansindex har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s reviderade befolkningsprognos från april år 2017 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

Anslag	Kontaktperson
Prognoser för inkomstindex och balanstal	Stefan Granbom Erik Granseth Karl Birkholz
11.1:1 Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	Markus Andersson
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	Stefan Granbom
12.1:7 Pensionsrätt för barnår	Anders Carlsson
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Markus Andersson

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 2019 – 2021. Vi gör även prognoser för 2022.

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 2019-2022 är beräknat utifrån Konjunkturinstitutets prognos för summa PGI. Pensionsmyndigheten har 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 2019-2022. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2018 är fastställt till 170,73 vilket är en ökning med 1,5 procent. Pensionsmyndighetens prognos för inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 20. Prognos PGI

	Utfall			Prognos						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Summa PGI (miljarder kronor)	1444	1481	1531	1594	1666	1733	1813	1883	1953	2024
Procentuell utveckling	3,3	2,6	3,4	4,2	4,5	4,0	4,6	3,9	3,7	3,7
Antal med PGI (tusental)	5091	5112	5149	5214	5298	5383	5439	5482	5510	5529
Förändring (tusental)	+24	+21	+37	+66	+84	+85	+56	+43	+28	+19
Snittinkomst (tusental kronor)	284	290	297	306	314	322	333	343	354	366
Procentuell utveckling	2,8	2,1	2,6	2,8	2,9	2,4	3,5	3,1	3,2	3,3

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.

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

Jämfört med föregående anslagsuppföljning är prognosen för inkomstindex oförändrad.

Från och med år 2017 är inkomstindex beräknat enligt nya regler (SFS 2015:676). Inkomstindex för år 2018 beräknas dessutom på speciellt sätt. Utvecklingstakten mellan genomsnittsinkomsten för år 2017 och år 2015 tas gånger fastställt inkomstindex för 2016. Utfallet för år 2016 för genomsnittlig årsinkomst blev 314 455 kronor. Prognosen som gjordes till inkomstindex för år 2018 i oktober var 315 215 kronor. Det är en prognosavvikelse mot utfall på 0,2 procent.

Tabell 21. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex			Prognos				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Procentuell förändring av inkomstindex	2,1	2,0	3,7	1,5	3,5	3,1	3,2	3,3
Inkomstindex, ny prognos	158,91	162,14	168,16	170,73	176,72	182,12	187,98	194,18
Inkomstindex, föregående prognos					176,72	182,12	187,98	194,18

Beräkningen av *balanstalet* baseras på samma antaganden som utgifts-prognoserna.

Balanstalet 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 balanstatsprognosen.

I huvudalternativet antas att aktiekurserna är oförändrade 2018, stiger med en procent 2019 och två procent 2020 och 2021. Detta alternativ har legat till grund för beräkningen av eventuella balansindex. 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 2018 – 2020. Något antagande om kursutvecklingen 2021 och 2022 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2022 baseras på utfallet 2020. I tabellen visas också balanstalet för 2018 samt en prognos för balanstalen för 2019 – 2022. 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 balanstalets avvikelse från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast i huvudalternativet.

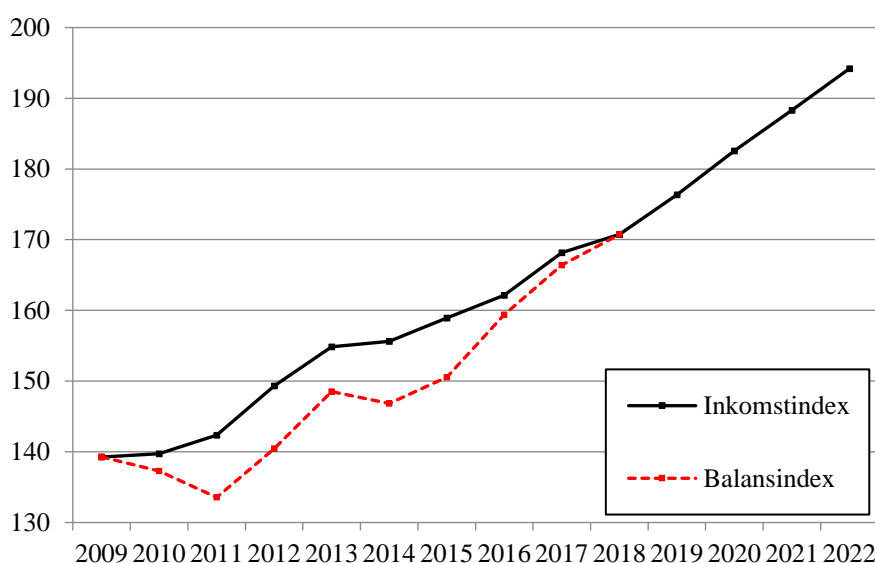
Balanseringen stängs av 2018. Enligt beräkningen är det endast i det pessimistiska alternativet som en ny balanseringsperiod inleds.

Tabell 22. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

	2018	2019	2020	2021	2022
Aktiekursernas utveckling, %					
Huvudalternativ	0,0	+1,0	+2,0		
Optimistiskt alternativ	+10,0	+11,0	+12,0		
Pessimistiskt alternativ	-10,0	-9,0	-8,0		
Balanstal, utfall och prognos					
Huvudalternativ	1,0395	1,0347	1,0537	1,0373	1,0322
Optimistiskt alternativ	1,0395	1,0347	1,0635	1,0571	1,0623
Pessimistiskt alternativ	1,0395	1,0347	1,0188	1,0057	0,9979
Dämpat balanstal, prognos					
Huvudalternativ	1,0132	1,0116	1,0179	1,0124	1,0107

Diagrammet som följer visar utvecklingen och prognoser för inkomstindex och balansindex i huvudalternativet. Från och med 2018 kommer det endast att finnas inkomstindex och inte något balansindex enligt beräkningen.

Figur 1. Inkomstindex och balansindex 2009-2022.



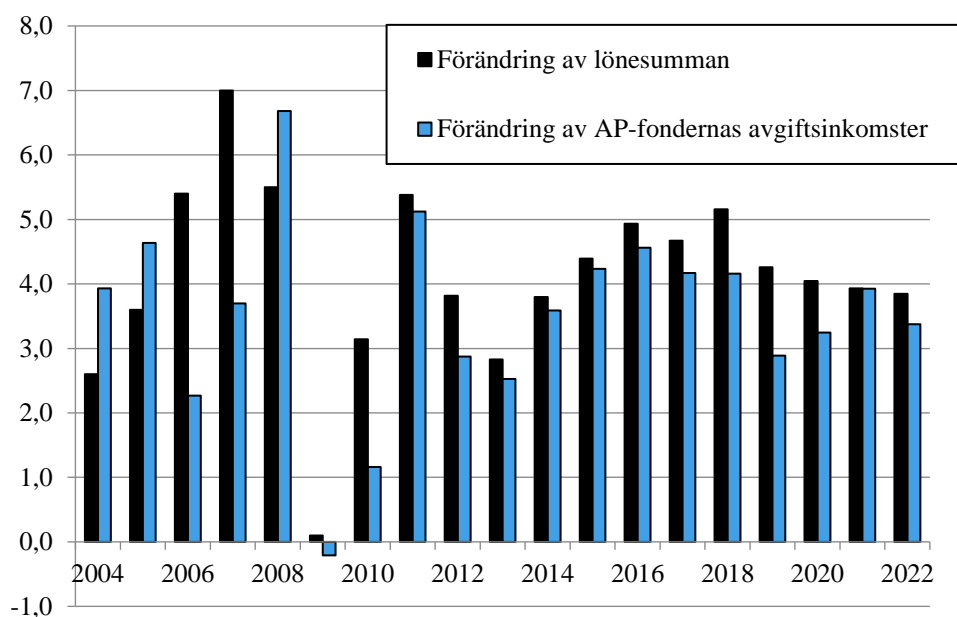
Det preliminärt beräknade balanstalet för 2019 uppgick till 1,0347 vilket var något lägre än januariprognosens 1,0353. AP-fonderna hade en god utveckling under 2017 men den förra prognosens preliminärt beräknade intjänandeålder var lägre än det verkliga utfallet. Detta ledde till en minskad avgiftstillgång för 2017 jämfört med det tidigare prognosticerade värdet.

Prognosen för balanstalet har höjts något för år 2020 beroende på en något mindre pensionssskuld men sänkts för 2021-2022 jämfört med föregående prognos. Anledningen bakom detta är att intjänandeålderns utveckling väntas stiga något mer än tidigare.

Tillgångarna består till största delen av avgiftstillgången vars 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.

Figur 2. 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.

Tabell 23. Prognos för skulder, tillgångar och balanstal samt jämförelse med tidigare prognos

		Avgifts- tillgång	AP- fonderna	Summa tillgångar		Pensions- skuld	Balanstal
2019	<i>Ny prognos</i>	7 984 035	1 411 896	9 395 931		9 080 454	1,0347
2020	<i>Ny prognos</i>	8 273 899	1 409 950	9 683 849		9 190 563	1,0537
	<i>Föregående prognos</i>	8 286 782	1 405 901	9 692 683		9 205 030	1,0530
2021	<i>Ny prognos</i>	8 434 560	1 407 425	9 841 984		9 487 688	1,0373
	<i>Föregående prognos</i>	8 476 155	1 402 973	9 879 128		9 512 826	1,0385
2022	<i>Ny prognos</i>	8 658 640	1 415 890	10 074 530		9 760 187	1,0322
	<i>Föregående prognos</i>	8 711 258	1 410 913	10 122 171		9 792 831	1,0336

Följsamhetsindexering m.m.

Alla inkomstpensioner samt tilläggs pensioner 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 2017 räknades tilläggs pensioner över 65 år samt inkomstpensioner upp med 2,8 procent. 2018 blev de uppräknade med 1,0 procent och 2019 blir de uppräknade med 1,9 procent. Även för åren 2020 – 2022 beräknas de bli uppräknade nominellt. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan ”real” förändring av inkomstpensionerna beräknas. Inkomstpensionerna beräknas minska reallt för åren 2019 – 2022.

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

Tabell 24. Index- och inkomstpensionsutveckling 2018 - 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Förändring av inkomstindex, %	+1,5	+3,5	+3,1	+3,2	+3,3
Balanseringseffekt	+1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Förändring av balansindex, %	+2,6	+3,5	+3,1	+3,2	+3,3
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+1,0	+1,9	+1,4	+1,6	+1,7
”Real” förändring av inkomstpensionerna, %	-0,6	-0,1	-0,7	-1,3	-1,0

Balansindex har tidigare använts istället för inkomstindex på grund av de negativa balanseringarna 2010, 2011 och 2014. Balanseringseffekten blev positiv åren 2012, 2013, 2015, 2016 och 2017. Den blir också positiv 2018. Indexeringen är återställd 2018. Det kommer inte att finnas något balansindex detta år. Även för åren 2019 – 2022 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir 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 hade därför en höjande effekt på utgifterna för garantipension och även bostadstillägg. Vissa änkepensioner påverkas också av balanseringen.

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2019 – 2022. Höjda prisbasbelopp har en höjande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldre försörjningsstöd, efterlevandestöd samt tilläggs pension 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 2016 – 2022. De tre förstnämnda är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2018 – 2022 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 25. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomstindex	162,14	168,16	170,73	176,72	182,12	187,98	194,18
Balansindex	159,37	166,39					
Inkomstbasbeloppet	59 300	61 500	62 500	64 600	66 600	68 800	71 000
Prisbasbeloppet	44 300	44 800	45 500	46 400	47 400	48 800	50 100

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 26. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2017	2018	2019	2020	2021	2022
13 339 143 ¹	13 026 900	12 948 500	12 992 100	13 339 800	13 752 400

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2018 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

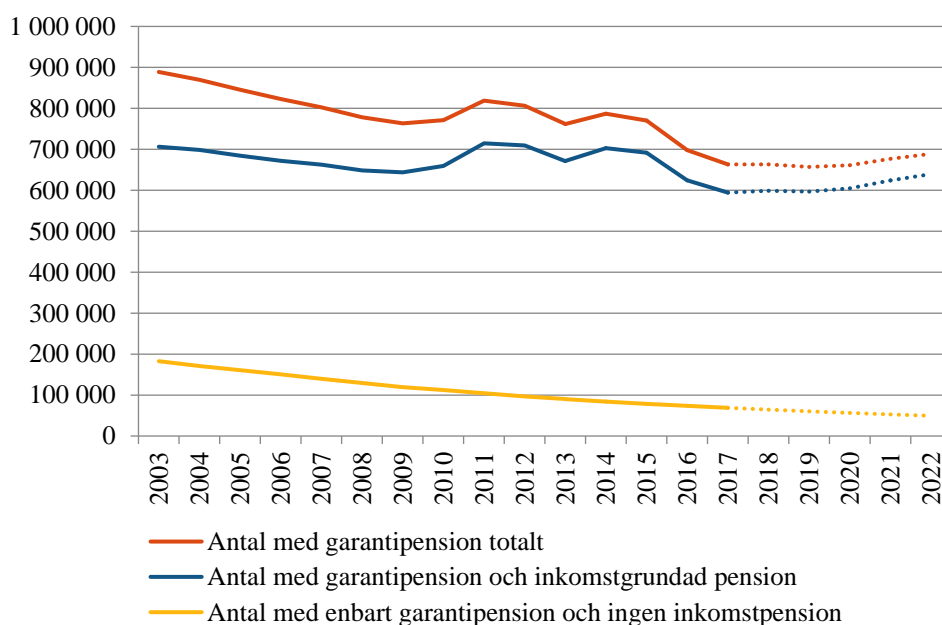
De antaganden som används vid beräkningarna är utveckling av prisbasbeloppet, inkomstindex/balansindex samt SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2017

Anslagsbelastningen år 2017 blev 13 339 miljoner kronor varav 6 645 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 6 685 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 9 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

Antalet garantipensioner i december 2017 var 665 000 (699 000 år 2016), varav 387 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 69 000 personer i december 2017 (74 000 år 2016).

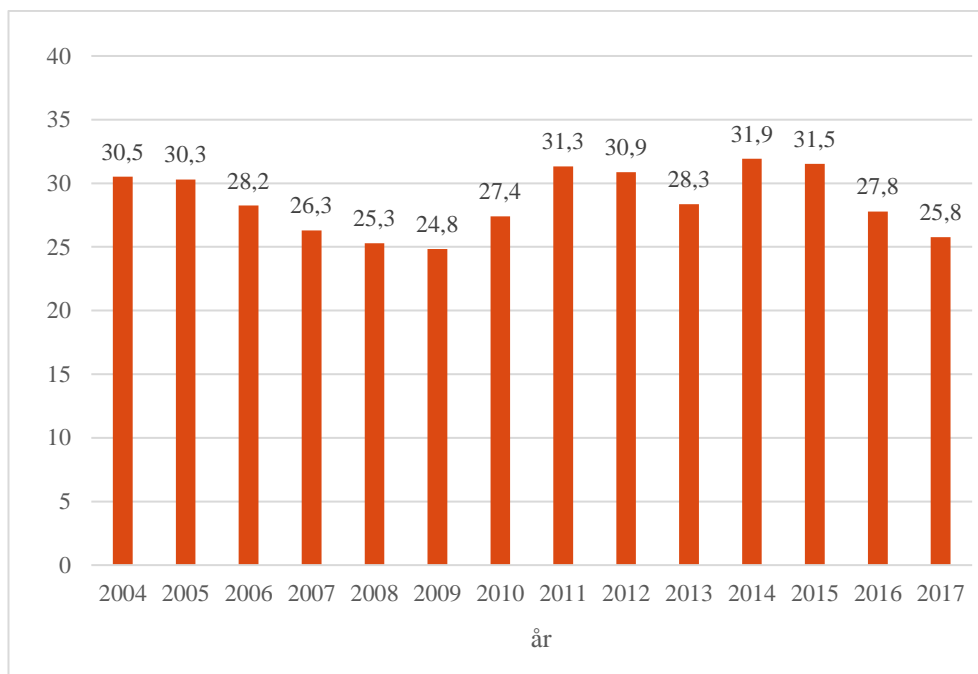
Figur 3. Antal med garantipension i december respektive år



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. För åren 2015-2017 minskade andelen eftersom inkomst-/tilläggs pensionen indexerades upp mer jämfört med garantipensionen. För de närmaste åren beräknas andelen stiga något

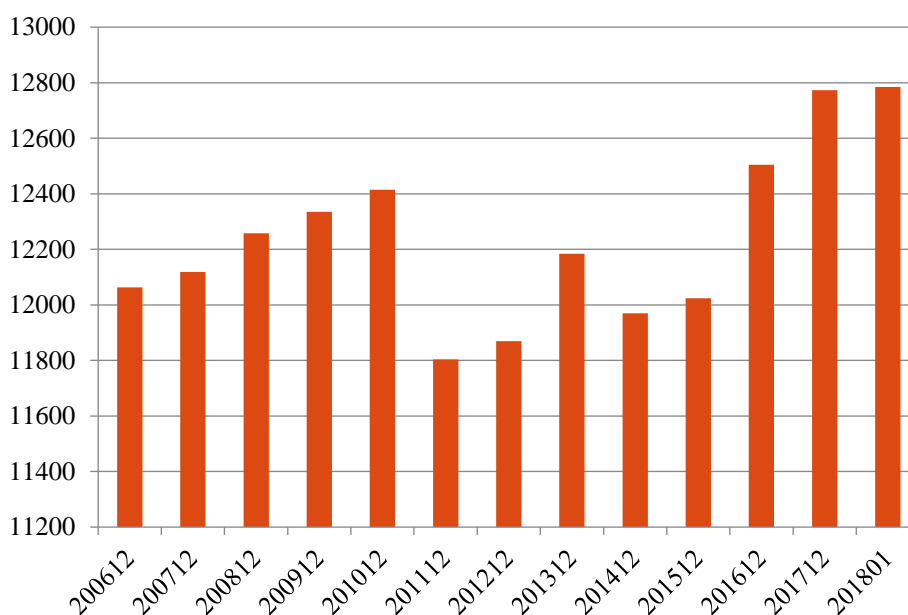
enligt prognosen. Prisbasbeloppet som styr garantipensionen beräknas öka något mer än vad inkomstpensionen beräknas göra. Det gör att fler kan få garantipension som inte har det sedan tidigare.

Figur 4. Andel 65-åringar med garantipension i befolkningen i procent (december)



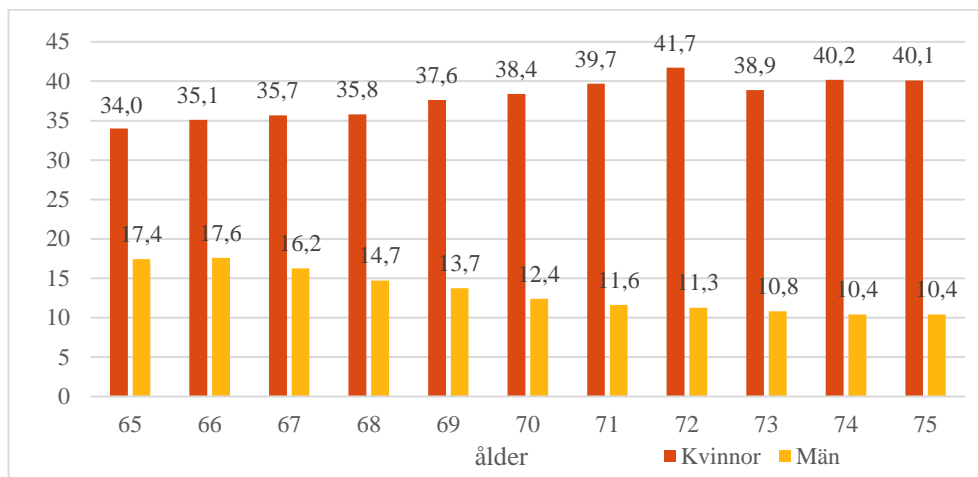
I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar, en ålder då de flesta har gått i pension. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt.

Figur 5. Genomsnittlig allmän pension per månad för 68-åringar i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2018 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 änkans och den avlidne makens teoretiska ålderspension. Det medför att fler änkor som är födda 1945 (72 år under 2017) får garantipension eftersom dessa änkor har lägre genomsnittlig pension jämfört med änkor födda 1944.

Figur 6. Andel med garantipension i befolkningen för olika åldrar, procent (december 2017)



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.

För kvinnor är andelen som har garantipension lägre för yngre kohorter jämfört med äldre. För männen är däremot andelen högre för yngre jämfört med äldre. Den högre andelen för yngre män 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 24 100 kronor och för de som var födda 1938 eller senare ungefär 17 300 kronor. Medelbeloppet är betydligt högre för äldre åldersgrupper än för yngre.

Antalet personer med särskilt pensionstillägg var ungefär 800 vid mitten av år 2017.

Analys av 2018–2022

Anslagsbelastningen för 2018 beräknas bli 13 027 miljoner kronor varav 5 901 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1937 eller tidigare, 7 117 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1938 eller senare och 9 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2018–2022 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.

Ungefär 654 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2018. Vid mitten av år 2019 beräknas antalet garantipensioner vara 650 000 och år 2022 beräknas antalet vara 672 000.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp sjunker fram till 2019. 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.

Det har kommit en dom från EU-domstolen vilket innebär att garantipensionen ska tillämpas annorlunda för personer som har bott och tjänat in försäkringsperioder i flera EU/EES-länder. Garantipensionen kommer med den nya tillämpningen att endast beviljas till personer bosatta i Sverige och i beräkningen kommer hänsyn att tas till all bosättningstid inom EU/EES, inte bara den svenska försäkringstiden. Garantipensionen kommer samtidigt att minskas med faktiskt beviljade utländska pensioner från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag. Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. Det är oklart hur den ändrade tillämpningen kommer att slå på utgiften. Det är ännu inte klart från vilken tidpunkt som Pensionsmyndigheten kommer använda den nya tolkningen. Någon hänsyn till den ändrade tolkningen har inte tagit i prognosen.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2019 beräknas antalet särskilda pensionstillägg vara ca 700. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 9 miljoner kronor år 2019.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 17 januari.

Känslighetsanalys

För år 2019 beräknas anslagsbelastningen bli 12 949 miljoner kronor varav 12 940 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 46 400 kr använts för år 2019. En avvikelse med 100 kr från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2019 med ungefär 54 miljoner kronor.

Om inkomstindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 143 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 24 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2019 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

Tabell 27. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2017	2018	2019	2020	2021	2022
11 498 689	10 857 500	10 371 100	9 835 000	9 311 300	8 792 500

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2018 redovisas i hemställan. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,60 procent från och med 2019.

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 ålderspensions-systemet.

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 tilläggs pension 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 som längst ut tills den månad änkan fyller 65 år.

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 2017

Anslagsbelastningen år 2017 blev 11 499 miljoner kronor varav 10 748 miljoner kronor för änkepension och 117 miljoner kronor för garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension (inklusive förlängd omställningspension och garantipension) blev 633 miljoner kronor och utgifterna för särskild efterlevandepension drygt 0,1 miljoner kronor. Anslagsbelastningen blev 3,5 procent lägre 2017 jämfört med 2016.

Utgifterna domineras av änkepension. Denna förmån är under avveckling. Antalet har de senaste åren minskat med ungefär 11 000 per år. Antalet änkepensioner var 257 000 i genomsnitt under 2017, en minskning med 11 500 jämfört med 2016. Variationer mellan åren beror bland annat på balansering. År 2017 var balanstalet större än 1,0. Några änkepensioner som utbetalades 2016 blev bortreducerade 2017 på grund av samordning med ålderspension.

Flertalet änkepensioner följsamhetsindexeras utifrån inkomstindex och räknades upp med 2,1 procent år 2017. En del änkepensioner följsamhetsindexeras på grund av övergångsregler utifrån balansindex och räknades upp med 2,8 procent. Avvecklingsreglerna medför att änkepensioner som nybeviljas i genomsnitt är lägre än änkepensioner som upphör genom dödsfall. Genomsnittlig änkepension ökade med 0,7 procent år 2017, från 41 500 i genomsnitt under 2016 till 41 800 år 2017.

Antalet garantipensioner till änkepension minskade med drygt 900 för 2017. Antalet var ungefär 4 700 i genomsnitt under året.

Antalet allmänna omställningspensioner var ungefär 3 400 i genomsnitt under år 2017, en minskning med 200 jämfört med föregående år. Sett över flera år så är trenden att antalet omställningspensioner minskar något. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension var ungefär 2 400 i genomsnitt under 2017, en minskning med 300 jämfört med föregående år.

Antalet med förlängd omställningspension var ungefär 2 800 i medeltal under 2017, en liten ökning jämfört med 2016. Antalet garantipensioner till

förlängd omställningspension var ungefär 2 100 i genomsnitt år 2017, samma antal som under föregående år.

Analys av 2018–2022

Antalet änkepensioner beräknas minska med drygt 11 400 per år. Orsaken till den kraftiga minskningen är avvecklingen av änkepensioneringen. Det beräknas att antalet änkepensioner är ungefär 246 000 i genomsnitt under år 2018 och att antalet har fallit till 200 000 år 2022.

Avvecklingen av änkepensioneringen medför även att medelbeloppet minskar, bortsett från indexering. Följsamhetsindexeringen beräknas medföra att änkepensionerna kommer att räknas upp med i genomsnitt 1,6 procent för åren 2019-2022. Många änkepensioner påverkas dock av eventuell balansering inom ålderspensionssystemet. Balanseringsperioden upphör från och med i år och det beräknas inte bli någon ny balanseringsperiod under prognoshorisonten. Se även avsnittet ”Prognoser för inkomstindex och balanstal”. Medelbeloppet för änkepension beräknas bli 41 200 år 2019 och 40 400 år 2022.

Utgifterna för änkepension beräknas minska varje år. Utgifterna beräknas bli 9 659 miljoner kronor år 2019 och 8 086 miljoner kronor år 2022.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas minska till 3 100 år 2019 och 1 600 till år 2022. Ett skäl till detta är att nya änkor inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 77 miljoner kronor år 2019 och 38 miljoner kronor år 2022.

Antalet allmänna omställningspensioner beräknas minska något på sikt men kan också variera lite slumpmässigt mellan åren. Antalet beräknas vara ungefär 3 200 år 2018 och minska till 3 100 år 2022. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas vara 2 300 år 2019 och 2 200 år 2022.

Antalet personer med förlängd omställningspension beräknas minska mycket sakta från knappt 2 700 år 2019 till några dussin färre till år 2022. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas minska i något snabbare takt till drygt 2 000 år 2019 och 1 900 år 2022.

Medelbeloppet för allmän och förlängd omställningspension beräknas öka under perioden. Utgifterna för allmän och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, beräknas till ungefär 635 miljoner kronor år 2019 och 669 miljoner kronor år 2022.

Bara ett fåtal personer har särskild efterlevandepension och de kommer att fylla 65 år under 2018. Det beräknas inte bli några utgifter för särskild efterlevandepension under kommande år.

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

Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2019 till 10 371 miljoner kronor. Vid beräkningarna för 2019 har prisbasbeloppet 46 400 kr och inkomstindex 176,72 använts.

En höjning av inkomstindex med en procent höjer utgifterna med 100 miljoner kronor.

En höjning med 100 kronor från prisbasbeloppet 46 400 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 2019 påverkas anslagsbehovet med 41 miljoner kronor. Om medelbeloppet för änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2019 påverkas anslagsbehovet med 23 miljoner kronor.

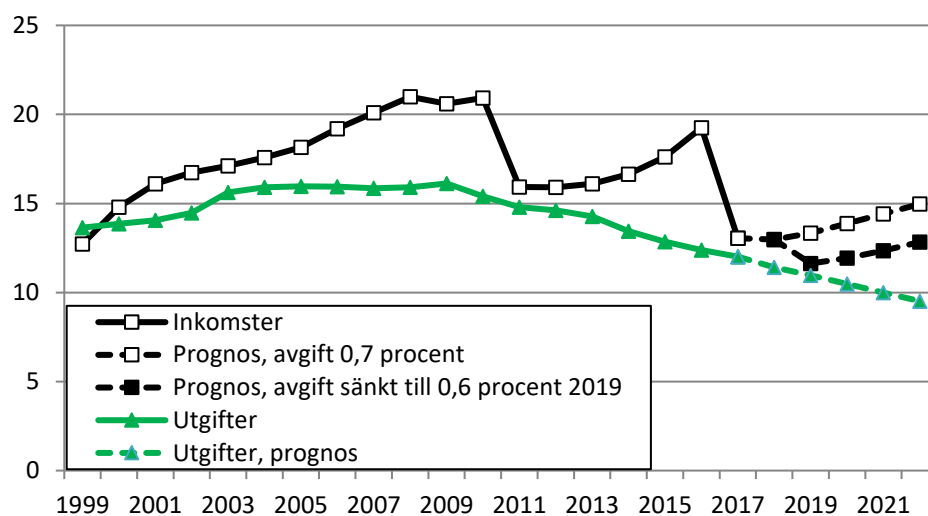
Finansieringsutveckling

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 år 2010 och den sänktes till 1,17 procent år 2011. Avgiften har sänkts ytterligare år 2017 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 – 2017 samt en prognos till och med 2022. 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 minskade kraftigt 2017 i och med att avgiften har sänkts. Inkomsterna beräknas ändå överstiga utgifterna och skillnaden mellan inkomster och utgifter förväntas 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.

Figur 7. 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 avgiftsinkomster 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 2019 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. Avgiftsinkomsterna 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 2019. Vi vill samtidigt påpeka att efterlevandepensionsavgiften har ett mycket stort skatteinnehåll. Ett alternativ är därför att ta bort efterlevandepensionsavgiften.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 28. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2017	2018	2019	2020	2021	2022
8 264 822 ¹	9 030 400	9 014 900	9 109 600	9 204 600	9 296 600

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2018 redovisas i hemställen.

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 kan lämnas med ett högsta belopp som motsvarar den bostadskostnad som beaktas, inräknat ett tilläggsbelopp. Den bostadskostnad per månad som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift beaktas med 96 procent av beloppet. Vidare gäller för ogifta att 70 procent beaktas av eventuell bostadskostnad som överstiger 5 000 kronor per månad, upp till 5 600 kronor. För gifta beaktas 70 procent av eventuell bostadskostnad som överstiger 2 500 kronor per månad, upp till 2 800 kronor. 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 6 620 kronor för ogifta och 3 310 kronor för gifta. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,486 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,2105 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.

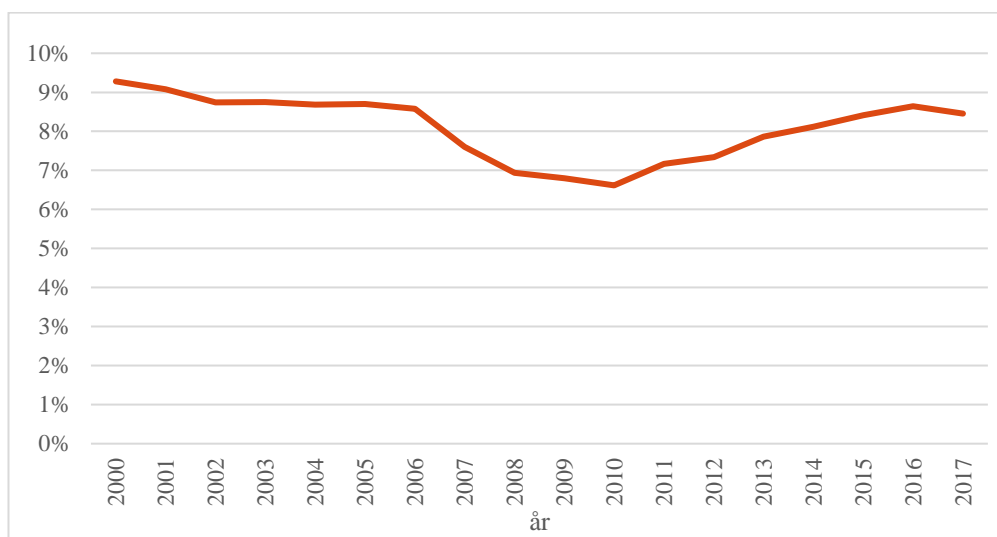
Analys av 2017

Medelantalet BTP-tagare till ålderspension med ordinarie månadsutbetalning minskade från 288 000 år 2016 till 286 000 år 2017.

Inkomstpensionen höjdes år 2017 med 2,8 procent och det hade en sänkande effekt på antalet förmånstagare. Boendekostnaderna ökade med 0,8 procent och det hade en motverkande höjande effekt för 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.

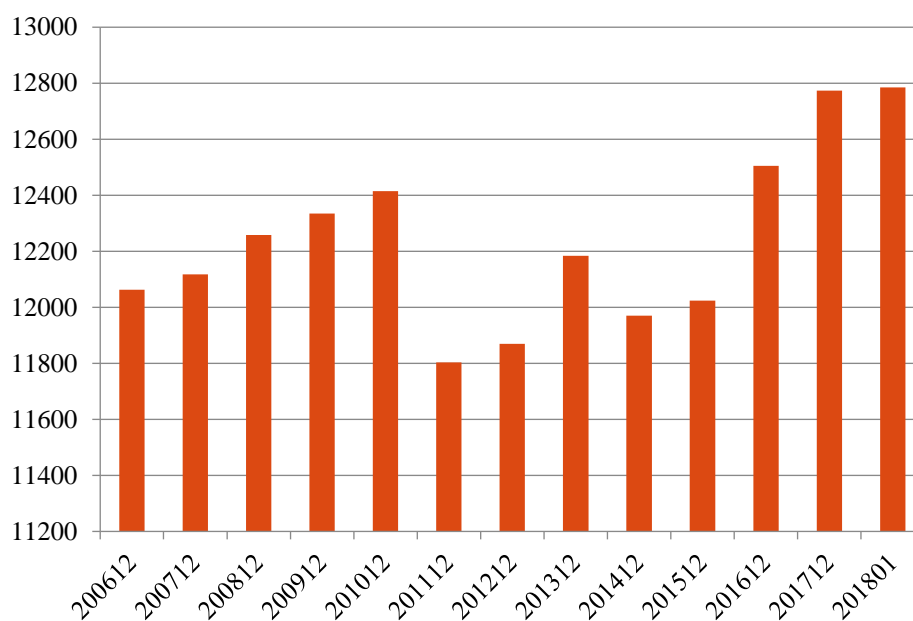
Figur 8. Andel 65–66-åringar med BTP i december, procent



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.

Figur 9. Genomsnittlig allmän pension per månad för 68-åringar i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2018 som bas)



Medelbelopp

Medelbeloppet för bostadstillägg minskade 2017 till följd av att inkomstpensionen ökade relativt kraftigt. Medelbeloppet för bostadstillägg till pensionärer minskade från 28 400 kronor år 2016 till 27 900 kronor år 2017.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg var 73 miljoner kronor år 2017, en ökning med 6 miljoner kronor från 2016. Ökningen beror främst på att det är fler som har särskilt bostadstillägg år 2017.

Analys av 2018–2022

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.

Från 2017 till 2018 beräknas medelantalet BTP-tagare med ålderspension öka svagt. Ökningen av inkomstpensionen 2018 är lägre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Det kan leda till något fler förmånstagare. Bostadstillägget höjs genom lagförslag 2018 vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. År 2018 beräknas antalet pensionärer med BTP vara ca 288 000. Antalet beräknas öka till 289 000 år 2019 och till 299 000 år 2022.

Medelbelopp

Medelbeloppet beräknas öka 2018 vilket beror på att bostadstillägget höjs genom lagförslag. Boendekostnadstaket höjs från 5 000 till 5 600 kronor

och ersättningsnivån höjs också från 95 till 96 procent (gäller under 5 000 kronor i boendekostnad). Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2018 med 0,9 procent. Ökningen av boendekostnadsindex för år 2019 beräknas bli 1,4 procent. Detta höjer medelbeloppet.

Tjänstepensionen ökar något från år 2017 till år 2018 för förmånsbestämda avtal. Effekten på utgiften för BTP är relativt liten.

Medelbeloppet beräknas minska från 30 300 kronor år 2018 till 30 100 år 2019. För åren 2020–2022 beräknas medelbeloppet vara relativt oförändrad. Medelbeloppet för år 2022 beräknas till 30 100 kronor.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg till pensionärer beräknas vara relativt oförändrat från 2017 till 2018. Utgifterna för särskilt bostadstillägg prognostiseras till 72 miljoner kronor 2018.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2018 beräknas till 2 900 och medelbeloppet till 24 100 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2018 till 2022.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 17 januari.

Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2019 beräknas till 9 015 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 105 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har en stor inverkan på medelbeloppet men ökar även antalet individer som erhåller BTP. Inkomstindex påverkar utgifterna eftersom det påverkar den inkomstrelaterade pensionen. Om prognosen för inkomstindex ökar med en procent bedöms utgifterna minska för BTP med ungefär 92 miljoner kronor.

Om 1 000 personer tillkommer utöver prognosen ökar BTP-utgifterna med 31 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

Tabell 29. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 009 687 ¹	1 072 400	1 136 000	1 205 100	1 276 700	1 351 500

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2018 redovisas i hemställen.

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 6 620 kronor per månad för ogift och 3 310 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 1,486 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,2105 prisbasbelopp för den som är gift.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

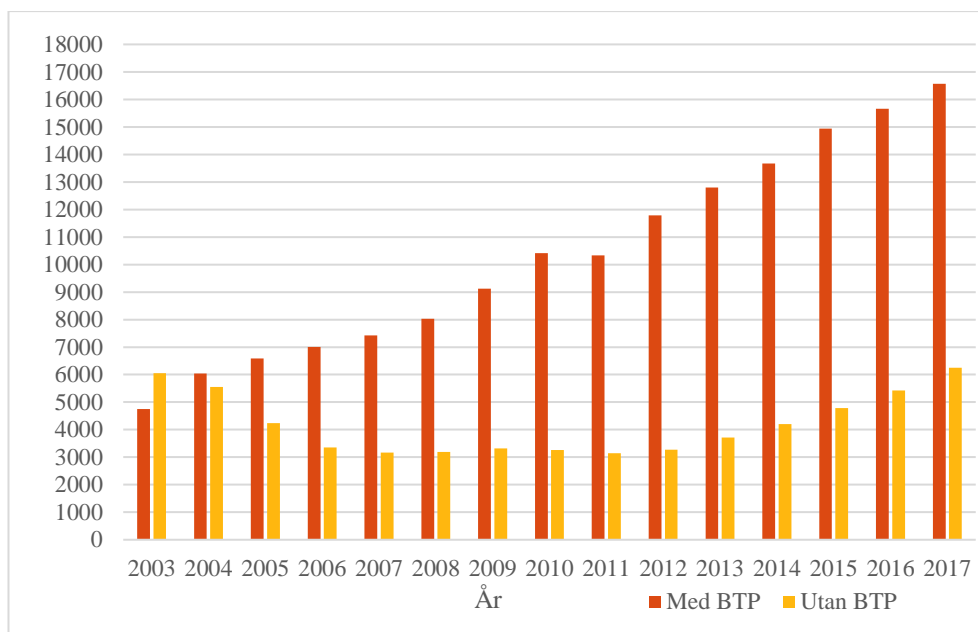
Beräkningarna grundas på antaganden om prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och antalsutveckling för målgruppen.

Analys av 2017

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2017 var i genomsnitt 22 800.

Förmånstagarna kan delas in i två grupper, de som har och de som inte har bostadstillägg. De utan bostadstillägg (BTP) var i medeltal 6 300 personer år 2017.

Figur 10. 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 2016 ökade antalet för att sedan minska 2017. 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 äldreomsörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension.

Antalet i den andra delgruppen var i genomsnitt 16 600 personer under 2017.

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 2017 blev 41 900 kronor, 86 300 kronor för dem utan BTP och 25 200 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2016 till 2017 beroende på högre boendekostnader (+0,8 procent) och att andelen med höga belopp ökade.

Analys av 2018–2022

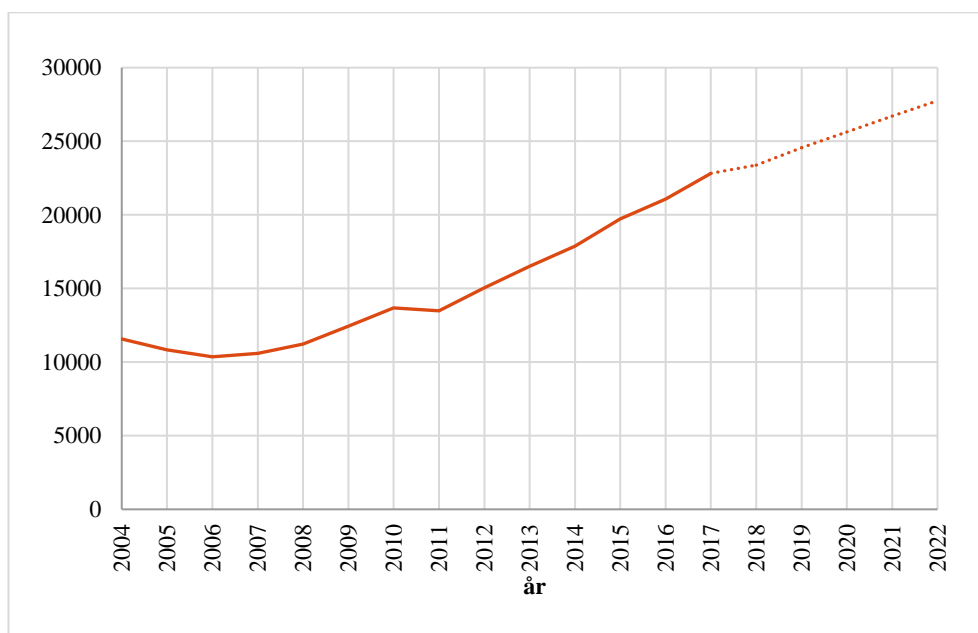
Antalet personer med ÄFS beräknas öka under kommande år eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättnings tid. En del av den utgift 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 2017 har invandringen dock minskat jämfört med år 2016. 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. Höjt bostadstillägg genom lagförslag för år 2018 har en dämpande effekt på antalsutvecklingen för äldreförsörjningsstöd.

Till år 2022 beräknas antalet förmånstagare öka till 27 800 personer.

Figur 11. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka kommande år. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1952 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 senare år höjer 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.

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 2018 beräknas till 43 500 kronor, för 2019 till 44 000 kronor och för år 2022 till 46 500 kronor.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 0,9 procent år 2018 samtidigt som prisbasbeloppet ökar med 1,6 procent. År 2019 beräknas boendekostnaderna öka med 1,4 procent och prisbasbeloppet öka med 2,0 procent. Skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet och denna förändring påverkar därför utgiftsprognosen.

Höjt tak för boendekostnaden år 2018 från 6 200 till 6 620 kronor per månad genom lagförslag höjer medelbeloppet. Det gäller även höjningen av skälig levnadsnivå för år 2018.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen den 17 januari.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldreförsörjningsstöd för budgetår 2019 beräknas till 1 136 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 0,9 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd med 46 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

Tabell 30. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2017	2018	2019	2020	2021	2022
927 876 ¹	972 700	1 016 700	1 046 200	1 060 800	1 086 800

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2018 redovisas i hemställan.

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 förälderns 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 2017

År 2017 uppgick utgifterna till 928 miljoner kronor, varav 706 miljoner kronor för barnpension och knappt 222 miljoner kronor för efterlevandestöd. Utgiften för barnpension och efterlevandestöd ökade något jämfört med 2016. Sammantaget blev anslagsbelastningen drygt 17 miljoner kronor högre 2017 än 2016.

Antalet barnpensioner var 21 300 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 11 800. Antalet barnpensioner 2017 var oförändrat jämfört med 2016. Antalet efterlevandestöd i genomsnitt under året ökade med ungefär 4 procent jämfört med 2016, vilket är en lägre ökningstakt än året innan mätt i procent. Antalet ansökningar om efterlevandestöd blev något fler 2017 jämfört med 2016.

Antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har under 2017 varit färre än vad vi tidigare har antagit. Det kan bero på att det tar längre tid än vad vi tidigare har antagit från det ett asylärende avgörs hos Migrationsverket tills det, i de fall det är aktuellt, blir ett ärende för efterlevandestöd hos Pensionsmyndigheten. Det kan också bero på att den andel asylärenden för flyktingbarn som resulterar i ett ärende för efterlevandestöd har minskat. Även antalet avgjorda ärenden för efterlevandestöd har år 2017 varit oväntat få jämfört med vad som tidigare har antagits. Antalet ärenden som avslutades var färre 2017 än 2016.

Barnpensionerna indexerades upp med 2,1 procent 2016. Medelbeloppet för barnpension var 32 200 kronor år 2017.

Medelbeloppet för efterlevandestöd ökade med 2,2 procent år 2017. Det beror på att beloppen för efterlevandestöd som samordnades med barnpension ökade.

Analys av 2018–2022

Antalet barnpensioner beräknas öka från och med 2018. 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 21 800 i genomsnitt år 2019 och 23 000 år 2022.

Antalet ansökningar för efterlevandestöd förväntas bli något högre 2018 än tidigare år. Detta beror främst på ökningen av antalet flyktingbarn under senare år. Antalet ansökningar för efterlevandestöd beräknas att minska under senare delen av prognosperioden.

Numer ska tidsbegränsade uppehållstillstånd normalt beviljas för flyktingar och alternativt skyddsbehövande i stället för permanenta uppehållstillstånd. Det kan medföra att det bli vanligare att ett efterlevandestöd blir indraget om det tidsbegränsade uppehållstillståndet inte förlängs. Det är dock mycket osäkert hur stor effekt på antalet efterlevandestöd som detta kommer att få.

Andelen bifall bland avgjorda ärenden för efterlevandestöd ökade kraftigt 2014 på grund av ändrad tillämpning. Andelen ökade ytterligare 2015 men minskade 2016. Förändringen av denna andel har haft stor betydelse för utvecklingen av antalet efterlevandestöd men vi bedömer att den inte kommer att förändras så kraftigt för kommande år.

Underhållsstödet är idag högre än efterlevandestöd och den höjs ytterligare 2018 för barn som har fyllt 15 år. De som kan vara berättigade till efterlevandestöd på grund av föräldrarnas dödsfall men kan ha svårt att visa det kan välja att söka underhållsstöd istället för efterlevandestöd då

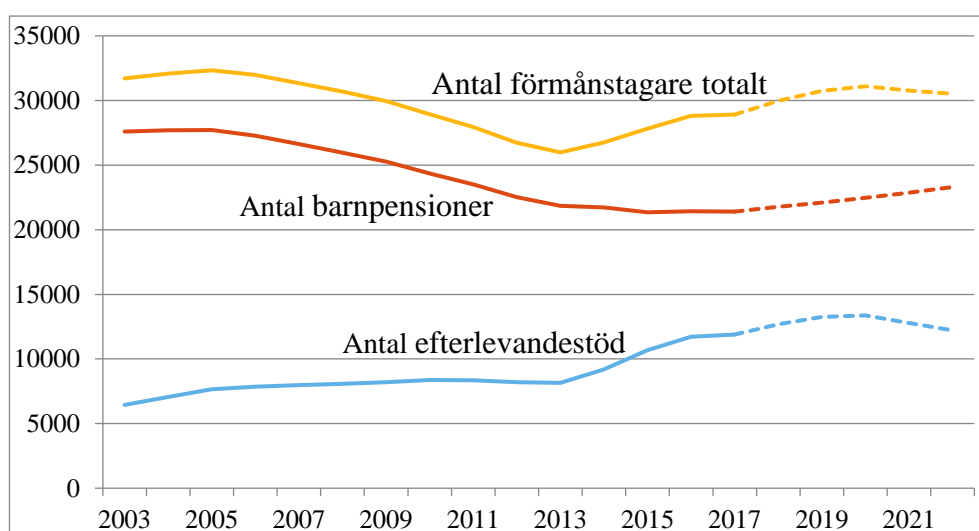
ersättningen från underhållsstöd är högre. Det kommer troligen ha en dämpande effekt på utgiftsutvecklingen för efterlevandestöd.

Det beräknas att antalet efterlevandestöd kommer att öka till och med 2020 men minska något 2021 och 2022. Det beror på att antalet efterlevandestöd som upphör beräknas öka och bli fler än antalet som tillkommer från och med 2021. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 13 400 i genomsnitt år 2019 och 12 900 år 2022.

Prognosen för antalet efterlevandestöd bör dock betraktas som 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 till 2022. Se diagrammet som följer.

Figur 12. Antal förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd, utfall och prognos



Det beräknas att medelbeloppet för barnpensioner kommer att öka efter 2017. 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 33 100 år 2019 och 35 100 kronor år 2022.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 16 400 år 2019 och 17 800 år 2022. Orsaken till ökningen är att prisbasbeloppet och att inkomstindex ökar.

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

Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd för budgetår 2019 beräknas till 1 017 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 7,5 miljoner kronor. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre beräknas utgifterna öka med ungefär 0,6 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 2,0 miljoner kronor.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 31. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	7 467 700 ¹	7 366 900 ¹	7 477 700	7 803 900	8 240 800	8 747 400
Preliminär avgift	7 185 250	7 386 105				
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	282 450	-19 205	-121 100	-155 300	-112 600	0
Prognostiserad avgift för respektive år	7 035 600	7 277 600	7 598 800	7 959 200	8 353 400	8 747 400

¹ Fastställt av riksdag eller regering.

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2019 är 7 478 miljoner kronor. Prognostiserad avgift år 2019 är 7 599 miljoner kronor och från denna ska regleringsbeloppet för år 2016 på -121 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 2017

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. Regleringsbeloppet räknas upp med ränta för tre år.

Analys av 2018–2022

Anslagsbelastningen för år 2018, 7 367 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2018 och ett regleringsbelopp för 2015. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2018 belastar anslaget tre år senare, år 2021, 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 2019 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1 000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 19,6 miljoner kronor.

Om inkomstbasbeloppet skulle höjas med 100 kronor skulle anslagsbelastningen öka med 3,5 miljoner kronor.

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2019, skulle anslagsbelastningen öka med 23,7 miljoner kronor. Om även löneökningen år 2018 antas öka med en procentenhet skulle anslagsbelastningen öka med 71,2 miljoner kronor.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

Tabell 32. Prognos. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2017 ¹	2018	2019	2020	2021	2022
Pensioner från AP-fonderna	295 994 200	304 789 000	315 870 000	325 711 000	336 613 000	348 069 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 062 900	3 043 000	3 067 000	3 144 000	3 209 000	3 302 000
Summa under utgiftstaket	299 057 100	307 832 000	318 937 000	328 855 000	339 822 000	351 371 000
Premiepensioner	9 080 600	10 107 000	11 767 000	13 657 000	15 876 000	18 277 000
Summa ålderspensionssystemet	308 137 700	317 939 000	330 704 000	342 512 000	355 698 000	369 648 000

¹Preliminärt 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. Pensions-skulden 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. Tilläggs- pensionen följer prisbasbeloppet fram till och med årsskiftet innan den försäkrade fyller 65 år. Därefter följsamhetsindexeras även tilläggs- pensionen.

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 2017

År 2017 utbetalades 295 994 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 174 032 miljoner kronor och inkomstpension 121 962 miljoner kronor. Dessutom belastades AP-fonderna med 7,2 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick preliminärt till 3 056 miljoner kronor år 2017.

Antalet tilläggspensioner var 2 062 000 i genomsnitt under 2017 och antalet inkomstpensioner var 1 584 000. Antalet tilläggspensioner ökade med 0,7 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 6,2 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 något 2017, från 95 000 i december 2016 till 96 000 ett år senare. En mindre andel av befolkningen i åldrarna 65 och yngre valde att gå i pension under 2017 jämfört med 2016.

Det fanns knappt 20 000 personer i december 2017 som var 65 år (födda 1952), folkbokförda och hade en pensionsbehållning men som inte tagit ut

pension under 2017. Drygt 37 000 personer var i december 2017 65 år eller äldre och hade inte tagit ut sin pension. 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 84 000 kronor för tilläggspension och 77 000 kronor för inkomstpension år 2017.

Premiepensionssystemet

Ändamål

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

Premiépensionen 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 premiépensionsportfölj. 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 premiépension måste personen vara 61 år eller äldre och ha ett positivt premiépensionskapital. 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 premiépensionen i och med att den förväntade återstående livslängden är kortare. Uttag av premiépension 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 premiépension. 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 livnen.

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

Analys av 2017

Från premiepensionssystemet utbetalades 9 079 miljoner kronor år 2017. I detta belopp ingår efterlevandeskyddet som uppgick till 68 miljoner kronor år 2017. Dessutom överfördes 1,2 miljoner kronor från premiepensionssystemet till Europeiska gemenskaperna år 2017.

Vid 2017-12-31 uppgick värdet i fondförsäkringen till 1 110 miljarder kronor. Värdet för den traditionella försäkringen var 30,7 miljarder kronor.

Totalt var det 111 000 som ansökte om premiepension under 2017. Ungefär 20 procent valde att ha efterlevandeskydd till sin premiepension, en liten minskning jämfört med 2016.

Antalet personer inom premiepensionssystemet var 7,4 miljoner år 2017. Antalet premiepensionärer var 1 496 000 vid slutet av 2017. Antalet premiepensionärer ökade med sex procent från föregående år. Medelbeloppet per år för egen premiepension var 6 200 kronor år 2017.

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 2018–2022

Antalet med inkomstgrundad pension kan beräknas som summan av antalet tilläggspensioner för födda 1937 eller tidigare och antalet inkomstpensioner. Då bortses från dem som endast har premiepension. Antalet med inkomstgrundad pension beräknas öka från 2 126 000 i december 2017 till 2 195 000 i december 2019 och 2 301 000 i december 2022. 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 tilläggspensioner beräknas minska något till 2 061 000 i december år 2018. Antalet förväntas ha minskat till 1 938 000 i december år 2020 och 1 787 000 i december år 2022. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggspension utan bara pension från det nya pensionssystemet, inkomstpension och premiepension. Detta har haft en minskande effekt på antalet tilläggspensioner 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.

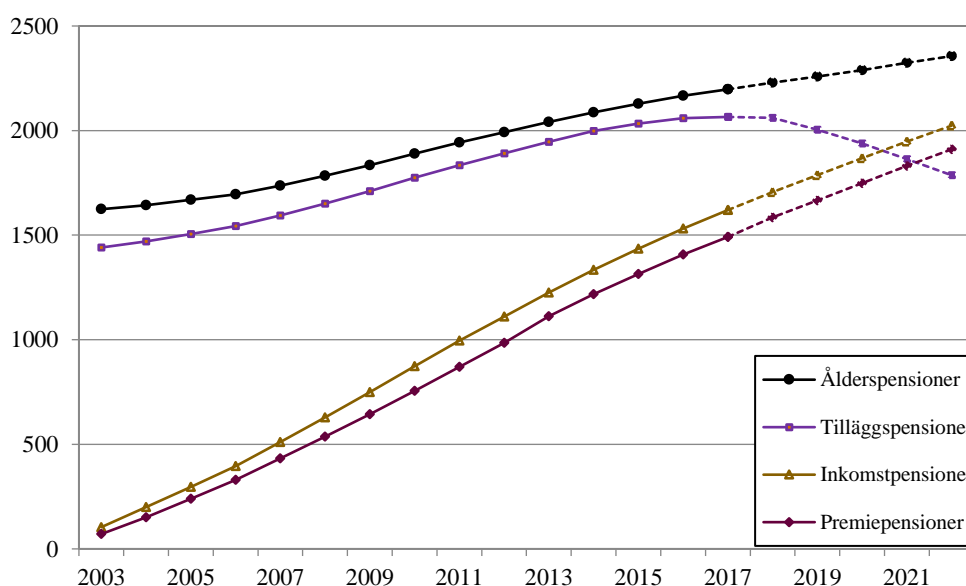
Antalet inkomstpensioner beräknas öka till 1 787 000 i december år 2019 och 2 024 000 i december år 2022. Orsaken till den kraftiga ökningen är att allt fler födelseårgångar får rätt till denna förmån.

Antalet premiepensioner (exklusive de med efterlevandeskydd) beräknas bli 1 666 000 i december år 2019 och 1 910 000 i december år 2022.

Det finns ungefär 118 000 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.

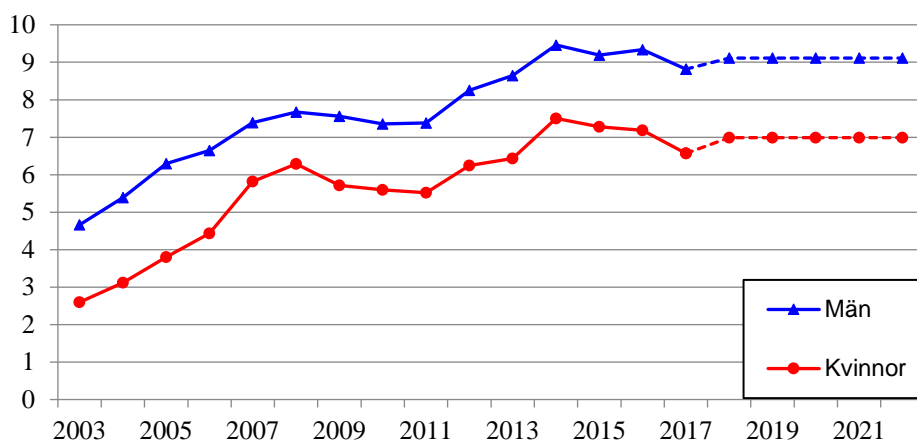
Diagrammet nedan visar utvecklingen av antalet med dessa ålderspensionsförmåner sedan 2003 och hur den fortsatta utvecklingen beräknas bli. Dessutom visas det totala antalet ålderspensioner, inklusive personer med endast garantipension.

Figur 13. 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. Under 2015 och 2016 var andelen relativt stabil men 2017 minskade den för både män och kvinnor. Diagrammet nedan visar hur andelen 61-åringar med inkomstpension har utvecklats. För kommande år antas andelen motsvara ett viktat medelvärde av de närmast föregående åren. Detta antagande har stor inverkan på prognosen över det totala antalet med tidigt uttag av ålderspension men det är naturligtvis ett osäkert antagande.

Figur 14. Andel 61-åringar med inkomstpension i procent av antalet 61-åringar i befolkningen



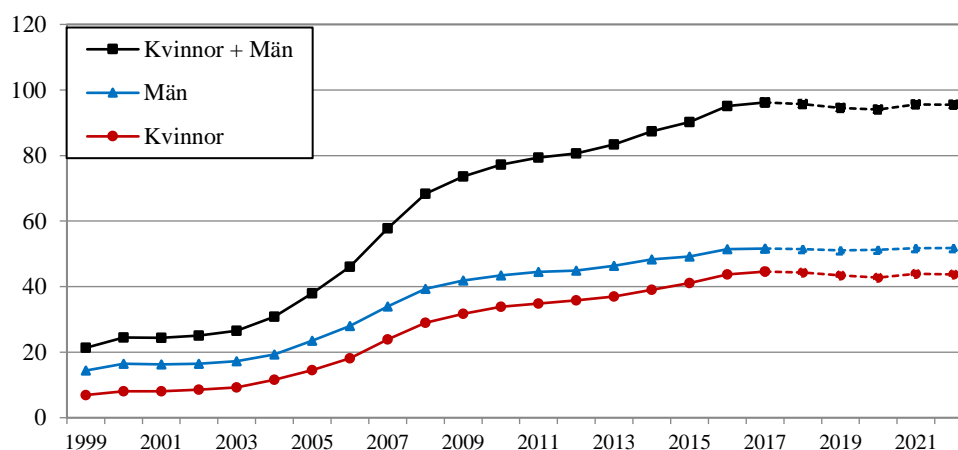
Det kan finnas flera skäl till att en person väljer att ta ut sin ålderspension före 65 års ålder. Några exempel:

- 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.
- 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 konjunktur-nedgångarna 2008 och 2012, balanseringen och de därmed sänkta inkomstpensionerna samt vissa regeländringar inom skattelagstiftningen och sjukförsäkringen. En konjunktur-nedgång 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.

Beståndet ålderspensioner i åldern 61 – 64 år har ökat alla år efter 2001. Detta framgår av nedan diagram som visar utvecklingen för antalet inkomstpensioner (före 2004 tilläggspensioner) som betalas ut till pensionärer under 65 år. Med de antaganden som gjorts beräknas det att ökningen har planat ut och att antalet kommer att vara fortsatt stabil under kommande år.

Figur 15. 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. Under 2017 sjönk andelen kraftigt jämfört med tidigare år. Det finns en tydlig trend av att en ökande andel äldre väljer att senarelägga pensionsuttaget. Andelen minskar år för år men minskningen kan vara mer eller mindre kraftig.

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 2019 beräknas genomsnittlig tilläggspension bli knappt 81 000 kronor och år 2022 drygt 79 000 kronor.

Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka varje år. Detta beror främst på tjugondelsinfasningen och följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen. År 2019 beräknas medelbeloppet bli 87 000 kronor och år 2022 ungefär 102 000 kronor.

År 2019 beräknas AP-fondernas utbetalningar bli 315 870 miljoner kronor. De beräknas öka till 348 069 miljoner kronor år 2022.

Premiepensionssystemets utbetalningar beräknas bli 11 767 miljoner kronor år 2019 och 18 277 miljoner kronor år 2022. 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 107 miljoner kronor år 2019 och 177 miljoner kronor år 2022.

År 2019 beräknas 49,9 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggs-pension, 46,6 procent av inkomstpension och 3,6 procent av premiepension. År 2022 beräknas tilläggs-pensionens andel ha minskat till 39,4 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 55,6 procent av utbetalningarna och premiepension 5 procent. Tilläggs-pension 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 tilläggs-pension, dock i minskande omfattning.

Överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna antas bli 12 – 14 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 3 057 miljoner kronor år 2019 och 3 290 miljoner kronor år 2022.

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

Känslighetsanalys

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

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 315 870 miljoner kronor år 2019. Om inkomstindex för år 2019 ökas med en procent beräknas utgifterna öka med 3 311 miljoner kronor.

Om antalet tilläggs-pensionärer är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för tilläggs-pension med 81 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för tilläggs-pension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 203 miljoner kronor.

Om antalet inkomstpensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomstpension med 87 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomstpension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 176 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. Under 2017 tog en sammantaget lägre andel pensionärer ut sin pension i flertalet åldersgrupper.

Framskrivningen av antalet med tidigt uttag påverkas bland annat av antagandet att andelen 61-åringar med inkomstpension kommer att vara stabil under kommande år. Det är dock ett mycket osäkert antagande. Antalet med tidigt uttag år 2019 kan därför avvika från prognosen med över 5 000. Därmed kan utgifterna för inkomstpension och tilläggspension år 2019 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.

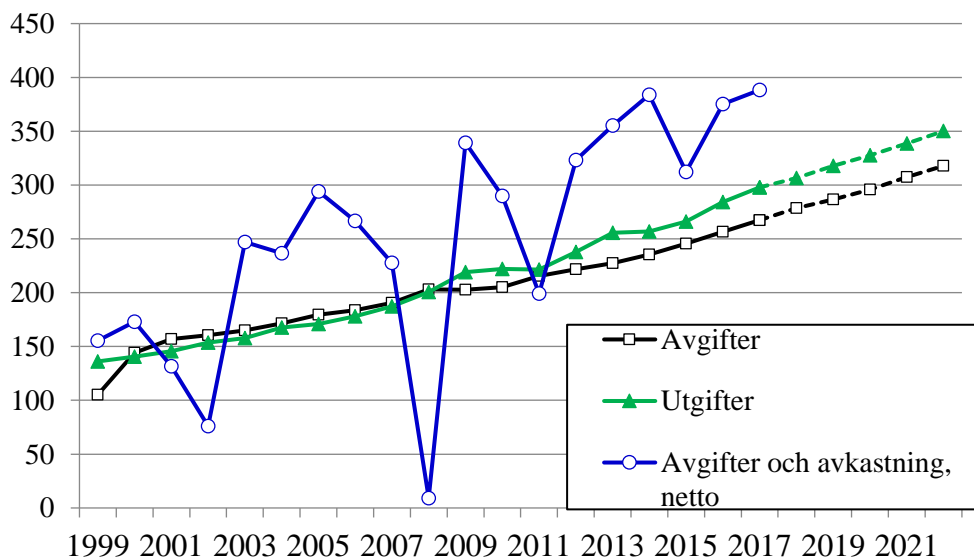
Den allmänna pensionsavgiften är 7,0 procent och socialavgiften 10,21 procent. Nivån för statliga ålderspensionsavgifter som avser ”transfereringar” är i huvudsak 10,21 procent av utbetald förmån. För övriga pensionsgrundande belopp som till exempel pensionsrätt för barnår, är nivån 18,5 procent. Socialavgiften (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 2017 samt en prognos till och med 2022. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2017. 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 fondavkastningen inkluderas samt att avdrag görs för eventuella realisationsförluster med mera i begreppet ”inkomster” har dessa varit högre

än utgifterna för 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.

Figur 16. AP-fondernas inkomster och utgifter, miljarder kronor



I december år 2017 uppgick fondkapitalet hos AP-fonderna preliminärt till 1 412 miljarder kronor.

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. Sedan 1 februari 2018 ansvarar Pensionsmyndigheten för försäkringens försäkringstekniska grunder, dessa fastställdes tidigare av regeringen. Grunderna reglerar bland annat 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.

Försäkringen bildar fem olika fonder, som har en gemensam förvaltning av kapitalet. 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.

För försäkringen upprättas särskilda försäkringstekniska sammanställningar.

www.pensionsmyndigheten.se