

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning

Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2010 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2010 – 2014 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 25 februari för sakanslagen:

- Belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisas totalt samt fördelat per månad,
- prognostiserat utfall för 2010 för samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- prognostiserat utfall för 2010 för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten, totalt,
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser,
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller,
- beräkningar av samtliga anslagsnivåer och anslagsposter samt utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten för 2010–2014,
- redovisning av prognoser för balanstalet 2012 – 2014.

I detta avsnitt redovisas prognoser för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Dessutom redovisas en prognos för balanstalet i avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

Sammanfattande tabell över anslagsuppföljningen inkluderande jämförelse med statsbudgeten redovisas i bilaga 1. Utvecklingen av antal förmånstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2010 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i januari 2010. I bilaga 5 redovisas en prognos för balanstalet uppdelat på balanstalets komponenter inklusive en jämförelse med den prognos som lämnades den 18 januari.

Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2011

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2010 och 2011.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2010 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras utnyttja anslagskrediten under 2010 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2010 till år 2011. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp. Vårt förslag till anslagsbelopp för 2011 är summan av prognostiserad utgift och ingående överföringsbelopp (med omvänt tecken).

För anslag 11.1:4, Äldreförsörjningsstöd, har Pensionsmyndigheten vid beräkningen av anslagsbehov utgått från att tilläggsanslag beviljas för 2010. Om regeringen väljer att istället utöka anslagskrediten för 2010 blir anslagsbehovet för 2011 högre än vad som anges i tabellen i bilaga 1.

Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten strävar efter att i alla prognossammanhang utnyttja det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt och har tillräckligt hög kvalitet. Eftersom en viss eftersläpning föreligger i statistiken innebär detta för föreliggande rapport att material för januari i största möjliga utsträckning har använts. Preliminära ekonomiska uppgifter för januari 2010 har dock inte varit tillgängliga förrän i mitten på februari innevarande år och har därför inte kunnat beaktas i beräkningarna. Det ekonomiska utfallet för år 2009 har beaktats för samtliga anslag.

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 18 december 2009. Till beräkningarna har vidare SCB:s befolkningsprognos från år 2009 använts.

En osäker faktor som påverkar utgifterna påtagligt kommande år är balanstalets utveckling. Osäkerheten beror bland annat på svårigheterna att bedöma börsutvecklingen och därmed också hur AP-fonderna kommer att utvecklas. Pensionsmyndigheten väljer därför att presentera tre alternativa beräkningar för balanstalet och därmed också balansindex.

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

Kontaktpersoner

Anslag

Kontaktperson

	Den ekonomiska utvecklingen	Hans Olsson
11.1:1	Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	Hans Karlsson
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11:2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd till barn	Stefan Granbom
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Nils Holmgren
	Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Hans Karlsson

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Den ekonomiska utvecklingen¹

Under senare delen av år 2009 blev tecknen på en återhämtning från den ekonomiska krisen allt tydligare. När den internationella finanskrisen framstod som svårast mot slutet av 2008 spred sig oro för att världens ekonomiska system i värsta fall kunde sluta fungera och att de finansiella marknaderna skulle falla samman. Dessa farhågor har hittills inte besannats, trots att en del stora bankfallissemang skedde i både USA och Europa.

Att det inte gick så illa som befarat föranledde snabbt stora och små investerare att återuppta sin jakt på avkastning genom riskfyllda placeringar. Aktiekurserna steg under loppet av 2009, på en del håll – t.ex. på Stockholmsbörsen – kraftigt.

Finanskrisen har fått betydande konsekvenser för den reala ekonomin, särskilt för industriprodukter från exempelvis fordons- och maskinindustrierna. Härigenom har exportberoende länder som Sverige och flera andra länder i Europa drabbats särskilt hårt. BNP-fallen har i dessa länder varit större än i de länder där de finansiella obalanserna är påtagligast, främst USA. Det är anmärkningsvärt att den svenska industrin haft sämre industriutveckling än OECD-genomsnittet, samtidigt som börsuppgången i Sverige varit bland de kraftigaste.

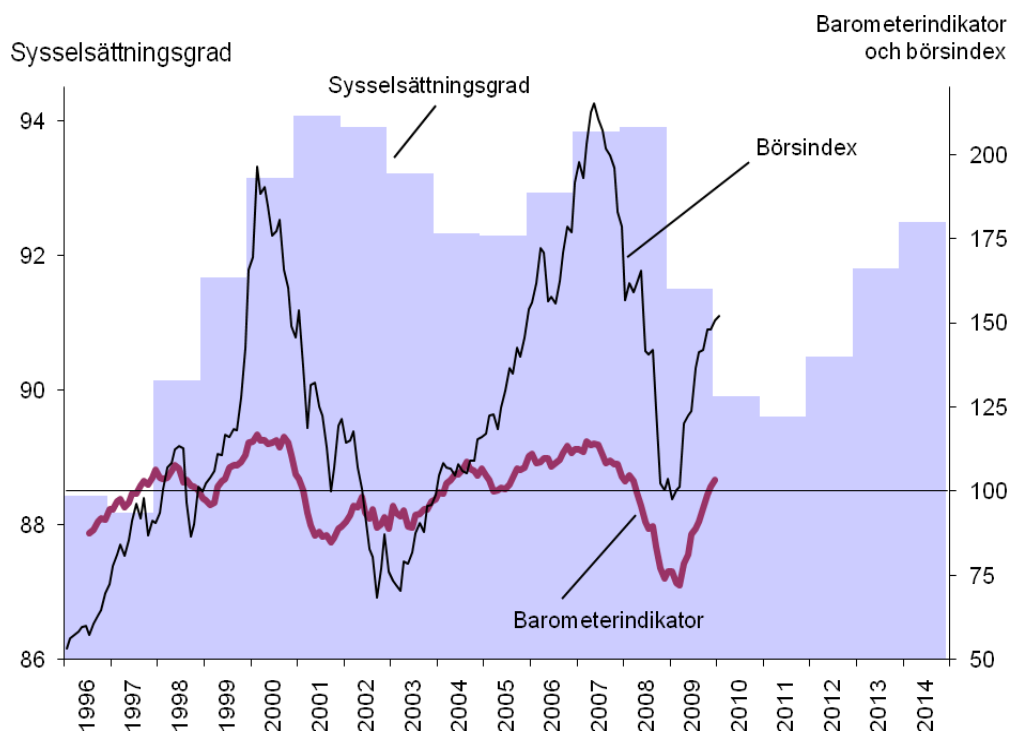
Flertalet prognosmakare – både utomlands och i Sverige – räknade under våren 2009 med en sämre ekonomisk utveckling för 2009 än vad utfallen nu tycks bli. Konjunkturinstitutet beräknade i december 2009 att BNP detta år minskade med 4,4 procent i volym, även det i och för sig en betydande tillbakagång. Under intryck av den något starkare utvecklingen har man successivt skrivit upp prognoserna för de kommande åren relativt mycket. Konjunkturinstitutet räknade i decemberprognosen med en BNP-tillväxt 2010 på 2,7 procent och 3,3 procent 2011. Återhämtningen sker dock från en låg nivå – 2008 års nivå beräknas nås någon gång under 2011. Det kan nämnas att regeringen sedermera gett uttryck för en ytterligare förstärkt optimism, med antagande om drygt 3 procents tillväxt redan 2010.

De ljusare konjunkturutsikterna motsvaras av förbättringar i ett antal kvalitativa indikatorer på stämmingsläget i ekonomin. För Sveriges del har Konjunkturinstitutets Barometerindikator, som sammanfattar svar på frågor till företag och hushåll om deras syn på det ekonomiska läget, stigit påtagligt under de senaste månaderna. Den låg i januari 2010 på den hittills högsta nivån sedan mars 2008.

Barometerindikatorn är liksom flera andra konjunkturindikatorer en s.k. ledande indikator, som ger utslag tidigt i det allmänna konjunkturförloppet. Under den senaste högkonjunkturen kulminerade Barometerindikatorn redan sommaren 2007. Dess variationer sammanfaller tidsmässigt mycket nära med utvecklingen på aktiebörsen. Arbetsmarknaden däremot ligger sent i konjunkturcykeln, ibland flera år efter aktiemarknaden.

¹ Källa till prognoser är Konjunkturinstitutet där inte annat anges.

Konjunkturinstitutets barometerindikator, kursindex på Stockholmsbörsen samt sysselsättningsgraden i den svenska ekonomin



Barometerindikatorn har normalår = 100. Börsindex har december 1998 = 100 och är exkl. utdelningar. Sysselsättningsgraden är antalet sysselsatta i % av arbetskraften, dvs. 100 minus arbetslösheten. Prognoser för sysselsättningsgraden baserade på Konjunkturinstitutets decemberrapport 2009. Senaste månadsutfall för Barometerindikatorn och börsindex är januari 2010.

I den reala ekonomin har ännu inte så kraftiga spår av återhämtning registrerats. Det tidigare mycket kraftiga produktionsfallet i den svenska industrin har dock upphört, men tendensen till uppgång är en så länge svag.

Den ekonomiska krispolitiken i USA och Europa har mycket kraftfullt inriktats på att minska skadorna efter de finansiella debaclena under hösten 2008. Centralbankerna har sänkt styrräntorna till nära noll och tillfört stora kvantiteter likvida medel till marknaderna. Finanspolitiken har blivit expansiv och budgetunderskotten har vuxit kraftigt. I USA väntas 2010 en ohållbar nivå på betydligt mer än 10 procent av BNP. Allt detta är viktiga delförklaringar till att de finansiella marknaderna kunnat stabiliseras relativt snabbt. Det har emellertid varit fråga om konstgjord andning, som inte kan hållas igång så länge till, och det gäller nu att ländernas ekonomier kan börja växa av egen kraft. De åtgärder som vidtagits för att stöda det finansiella systemet måste förr eller senare fasas ut. Den ekonomiska politiken står globalt sett inför dilemmat att den måste motverka alltför stora risktaganden och nya finansiella excesser, och samtidigt skapa förutsättningar för fortsatt realekonomisk återhämtning.

I denna s.k. exit-problematik – att centralbanker och finansdepartement måste normalisera politiken – ligger en risk för att de prognoser som görs för de kommande åren kan vara alltför optimistiska. Hur stor den risken är går inte säga. Ett annat memento är att förbättringarna i det mer allmänna

ekonomiska "sentimentet" delvis kan vara bara en rekyl på den extrema dysterhet som rådde kring det senaste årsskiftet.

Arbetsmarknaden

Sysselsättning och arbetslöshet påverkas vanligen först sent i konjunkturförloppet – betecknade nog minskade arbetslösheten en aning så sent som 2008, till i genomsnitt 6,1 procent av arbetskraften. Under 2009 var arbetslösheten i genomsnitt 8,5 procent. Bland ungdomar var arbetslösheten väsentligt högre.

Konjunkturinstitutet har som nämnts reviderat upp sina prognoser påtagligt för BNP-tillväxten, vilket återverkar positivt på prognoserna för arbetslösheten. Den öppna arbetslösheten beräknas ändå öka till 10,1 procent av arbetskraften 2010 och till 10,4 procent 2011. För år 2012 räknas med en viss förbättring av arbetsmarknadsläget, som bedöms fortsätta under 2013 och 2014.

Till den öppna arbetslösheten kommer att Konjunkturinstitutet för 2010 räknar med att 8,4 procent kommer att finnas i arbetsmarknadspolitiska program, sysselsättningsprogram och utbildningsprogram. Detta kan jämföras med 3,6 procent under 2008.

Att konjunkturförbättringen inte antas motsvaras av snabbt minskad arbetslöshet sammanhänger med att det i denna lågkonjunktur inte väntas ske någon minskning i arbetskraftsutbudet – dvs. nämnaren i arbetslöshetsmättet. I samband med kraftiga konjunkturförsvagningar är det annars normalt att inte bara sysselsättningen faller, utan även själva arbetskraften. Så var i hög grad fallet vid 1990-talskrisen, då den öppna arbetslösheten märkbart dämpades av att många lämnade arbetskraften, genom förtidspensionering i olika former och ökad utbildning.

I den nuvarande lågkonjunkturen står förtidspension, dvs. numera sjukersättning, inte till förfogande på samma sätt som vid 1990-talskrisen, bl.a. på grund av regeländringar. En del av de personer som flödar ut från sjukförsäkringen kommer att beröras av åtgärder bl.a. i form av s.k. individuella introduktionsprogram vid Arbetsförmedlingen. Många i denna grupp kommer därmed att stå kvar i arbetskraften. En del kommer att bli utan ersättning eller hänvisas till kommunalt försörjningsstöd.

Från samhällsekonomisk synpunkt är det bra om personer med arbetsförmåga men utan sysselsättning befinner sig så nära arbetsmarknaden som möjligt. Hellre arbetslöshet med viss kontakt med arbetsmarknaden än slutgiltig utslagning från arbetslivet genom sjukersättning.

Trots detta finns risk att sysselsättningsnedgången, sammantaget ca 4 procent åren 2009-2011, leder till högre långvarig eller permanent arbetslöshet. 1990-talskrisen fick sådana följder. Den nu ingångna krisen bedöms bli mindre kraftig och mindre långvarig, men Konjunkturinstitutet bedömer ändå att en del av sysselsättningsnedgången blir långvarig, nämligen ca 70 000 personer.

Den ekonomiska krisen och arbetslösheten drabbar olika grupper olika hårt. I riskzonen återfinns inte bara unga människor utan även ensamstående föräldrar och deras barn samt nyanlända invandrare.

Extra finanspolitiska stimulanser

Inte minst för att begränsa de varaktiga effekterna på sysselsättningen har Konjunkturinstitutet prognostiserat finanspolitiska stimulanser utöver den finanspolitik som redan beslutats. Utan dessa tillkommande stimulanser beräknar Konjunkturinstitutet att BNP åren 2010 och 2011 skulle bli ca 0,2 à 0,3 procent lägre. Även sysselsättningen skulle bli lägre.

Pensionsmyndigheten har inte inkalkylerat eventuella till pensionärerna riktade åtgärder i sin prognos över pensionsutgifterna, utan utgått enbart från beslutade förändringar. Detta är en allmän princip i prognosarbetet. När Pensionsmyndigheten tar Konjunkturinstitutets makroekonomiska prognoser (som innefattar prognostiserad finanspolitik) till utgångspunkt för sina beräkningar, innebär detta ett visst principiellt avsteg från prognospolicyn.

Aktieavkastningen

Det svenska pensionssystemet har i flera avseenden en inbyggd följsamhet till den samhällsekonomiska och befolkningsmässiga utvecklingen. Pensionerna och de förvärvsarbetandes pensionsbehållningar skrivs i systemet upp med de förvärvsarbetandes *snittinkomster* (dessa ligger till grund för systemets inkomstindex); de avgifter som betalas in för att finansiera pensionerna följer i stället *summan* av de förvärvsarbetandes inkomster. Om tillväxten i inkomstsumman understiger tillväxten i snittinkomsten uppstår ett glapp mellan tillväxten i systemets utgifter och dess avgiftsinkomster, vilket kan leda till att den automatiska balanseringen träder i kraft. Därför är den s.k. *summasnittkvoten* – kvoten mellan inkomstsumma och snittinkomst – av vital betydelse för pensionernas långsiktiga utveckling. Förändringen i summasnittkvoten är i själva verket liktydig med förändringen i antalet avgiftsbetalare, dvs. i princip förändringen i antalet sysselsatta i samhället. Dessa förändringstal kan visserligen skilja sig åt, beroende på att även bl.a. arbetslösa i viss mån är avgiftsbetalare, men sysselsättningen är av största betydelse för pensionssystemets politiska hållbarhet.

Även vid en ogynnsam utveckling av summasnittkvoten kan en balansering i pensionssystemet undvikas om kapitalet i AP-fonderna är tillräckligt stort. Den samlade negativa avkastningen på mer än 20 procent i AP-fonderna under 2008 omintetgjorde denna möjlighet, varför en balansering i pensionssystemet sker år 2010. Balanseringen begränsas genom ett riksdagsbeslut om att övergå till att använda tre års medeltal av AP-fondernas marknadsvärden vid balanstalets beräkning, inte som tidigare enbart det senaste årets. Resultatet av regelförändringen kan dock bli en större negativ balanseringseffekt 2011 och 2012, än om reglerna inte hade ändrats.

Över hälften av AP-fondernas kapital består av aktier. Utvecklingen på fondbörserna i Sverige och andra länder har därför betydelse för pensionerna under de kommande åren. Variationerna i aktieavkastning på något eller några års sikt kan vara synnerligen betydande och svårbedömbara. De förutsättningar om framtiden som redovisas nedan är inte att betrakta som prognoser, utan som tekniska antaganden som varit nödvändiga att göra. De flesta officiella prognosinstitut brukar avstå från att göra regelrätta prognoser för aktieavkastningen.

Under 2009 steg kurserna på Stockholmsbörsen stigit med ungefär 45 procent. Uppgången kan i någon mån vara en rekyl på det mycket kraftiga fallet under andra halvåret 2008 och i någon mån också styrd av det nuvarande extremt låga ränteläget. Härtill kommer att förväntningar om en stärkt kronkurs kan ha ökat det utländska intresset för att placera i Sverige, vilket drivit upp de svenska börskurserna. Kronan stärktes under andra halvåret 2009 och Konjunkturinstitutet räknar med att kronförstärkningen fortsätter.

På de internationella stora börserna har uppgångarna varit mer behärskade. I New York steg Dow Jones börsindex avsevärt mindre än Stockholmsbörsens index. Storleken på de uppåtgående rekylerna är i hög grad omvänt proportionella mot nedgångarna 2008. Mindre börser och börser i s.k. tillväxtekonomier är avgjort mer "volatila" än de stora och traditionstygda. Till den förra kategorin kan i stort sett Stockholmsbörsen räknas.

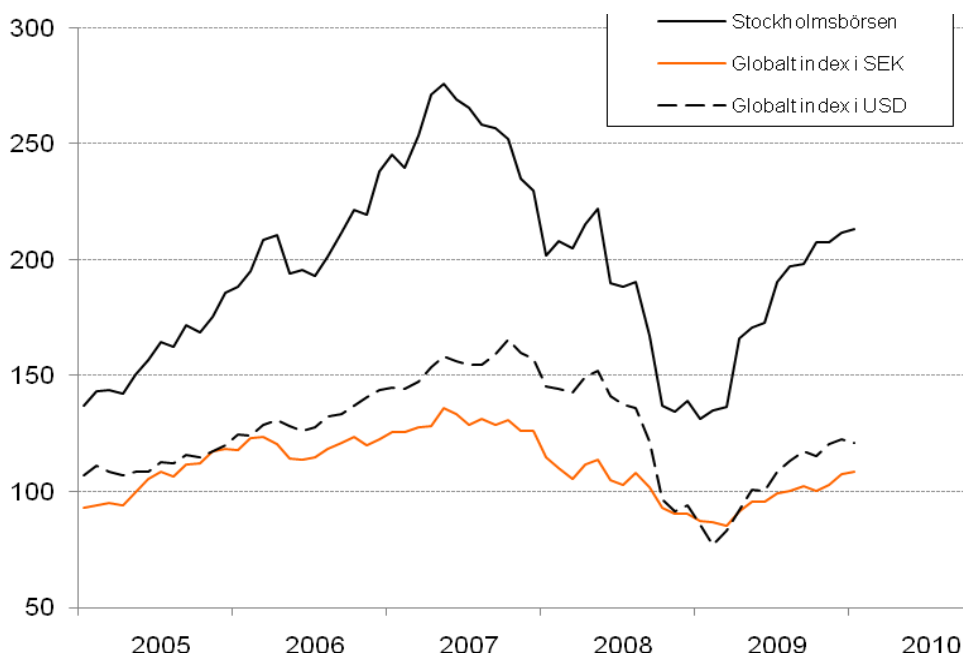
AP-fondernas aktieinnehav är till övervägande delar placerat på utländska börser. Dessa innehav fick i genomsnitt en betydligt lägre kursuppgång under 2009 än Stockholmsbörsen. Som tekniskt antagande har för år 2010 valts en kurstillväxt på 10 procent, och för åren 2011 och 2012 en kurstillväxt på 5 procent. Dessa antaganden gäller genomsnittligt för de svenska och utländska börser som AP-fonderna placerar på, vartill kommer några procent i form av utdelningar.

För en känslighetsanalys har två sidoalternativ formulerats, ett med högre avkastning och ett med lägre (se närmare avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten, Prognos för balanstalet).

Räntan på statsobligationer (5-åriga) antas i alla alternativen successivt komma att stiga från knappt 2,5 procent 2009 till 4,5 procent 2012.

Avkastningsindex för Stockholmsbörsen och för den globala aktiemarknaden

December 1998 = 100



Anm. Avkastning inkl. utdelningar. Senaste månad: januari 2010.

Valutakurserna

Jämförelser mellan aktieavkastningen på Stockholmsbörsen och utländska börser kompliceras av valutakursändringar. Kronan föll kraftigt i värde mot de viktigaste världsvalutorna under senare hälften av 2008. Från juni 2008 till slutet av 2008 steg euro med 16 procent mot kronan, USA-dollar med 30 procent och japanska yen med över 50 procent. Flera andra små valutor uppvisade en liknande utveckling. En gängse förklaring är att placerarna under finanskrisens värsta fas tydde sig de stora valutorna, vilka uppfattades som säkrare och mer likvida. Ett undantag var dock brittiska pund, som liksom kronan försvagades.

Kronfallet fortsatte till en bottenivå i februari 2009, varefter huvudtendensen varit att kronan stärkts. Kronan anses av många bedömare undervärderad, och Konjunkturinstitutet räknar som nämnts med en fortsatt förstärkning under de närmaste åren.

Kronans nedgång under loppet av 2008 dämpade påtagligt de utländska börsfallen efter omräkning till svensk valuta. För AP-fondernas del var detta likafullt av begränsat värde, trots att merparten av aktieplaceringarna låg på utländska börser. Fonderna hade nämligen till stor del valutasäkrat tillgångarna – valutaexponeringen var ganska liten, mellan 10 och 20 procent av de totala tillgångsportföljerna. Med en fortsatt så hög grad av valutasäkring saknas i stort sett anledning att beakta valutaförändringarnas betydelse för AP-fondernas framtida avkastning.

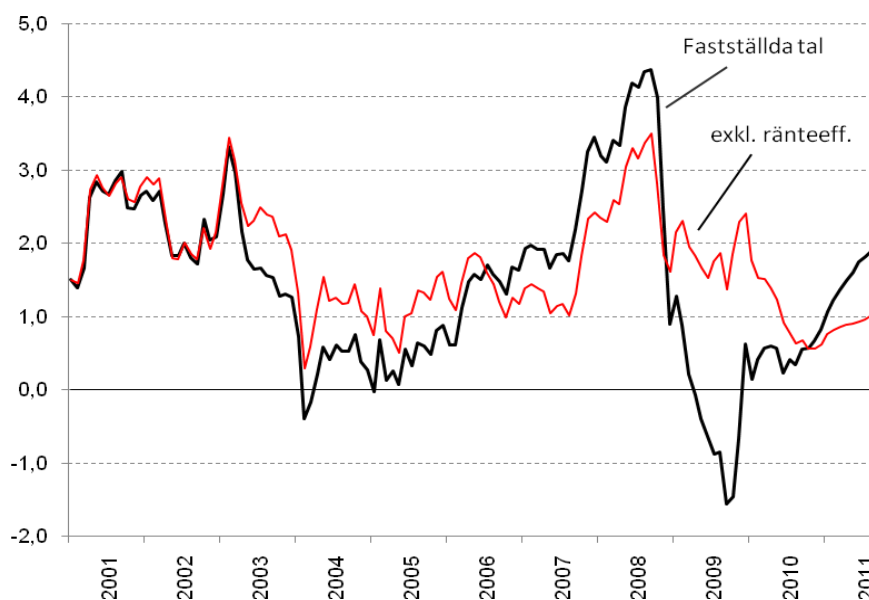
Inflationen

Sveriges inflation har som de flesta andra länders minskat kraftigt sedan 2008. Detta har skett trots att kronans fall normalt borde ha gett upphov till ganska betydande inflationsimpulser via höjda importpriser. Dessa impulser har gjort sig gällande oväntat sent. En annan faktor som normalt borde ha verkat mer inflationsdrivande är att arbetskraftskostnaderna steg påtagligt både 2008 och 2009. De centrala avtal som slöts år 2007 styrde lönehöjningarna ännu för 2009, och de ingångna krisöverenskommelserna om sänkt månadslön i samband med reducerad arbetstid påverkar inte timlönerna och arbetskraftskostnaderna nedåt. Att inflationen trots dessa faktorer gått tillbaka så pass markant får tillskrivas den försvagning i konsumenternas efterfrågan som krisen föranlett. Företagen, inte minst industriföretagen, har parerat kostnadsökningarna med sänkta vinstmarginaler. Vidare skedde en generell sänkning av arbetsgivaravgifterna med 1 procentenhet den 1 januari 2009.

Konsumentprisindex (KPI), räknat från motsvarande månad föregående år, sjönk under större delen av 2009. Denna ansats till deflation bedöms av Konjunkturinstitutet dock bli kortvarig. Den beror helt och hållet på räntesänkningarnas effekter på hushållens utgifter, och dessa effekter måste snart upphöra – räntorna kan inte sjunka mycket ytterligare. Med början 2010 räknas med högre räntor. Efterhand erhålls då en uppdrivande effekt på KPI av höjda räntor. Räknat exklusive räntor fortsätter däremot inflationen att sjunka något. Bakom detta antagande ligger delvis den förutsedda förstärkningen av kronan, men också att efterfrågetrycket blir fortsatt lågt och att lönehöjningarna väntas bli lägre.

Konsumentprisindex (KPI)

Procentuella förändringar från motsvarande månad föregående år



Det svaga arbetsmarknadsläget medför alltså att löneökningarna hålls tillbaka betydligt. År 2010 sluts nya centrala avtal på nästan hela

arbetsmarknaden. Konjunkturinstitutet räknar med att timlönernas höjning stannar vid drygt 2 procent per år åren 2010 och 2011, medan en viss acceleration i löneökningarna kan komma att inledas 2012. Det bör påpekas att dessa tal avser de totala löneökningarna, även de som vanligen uppstår utöver de centrala avtalen (s.k. lokal lönebildning). Små lönehöjningar bidrar till att hålla inflationen i schack, men Konjunkturinstitutet har också påpekat risken med lönehöjningar som blir alltför små eller obefintliga. Efterfrågebortfallet i ekonomin skulle förstärkas, vilket är svårt att möta med en mer expansiv penningpolitik eftersom Riksbankens styrränta redan är praktiskt taget noll. I förlängningen kan t.o.m. deflation och ytterligare minskad efterfrågan bli resultatet.

Prisbasbeloppet, som styr nivån på ett flertal socialförsäkringar,² sänks från 42 800 kronor 2009 till 42 400 kronor 2010. Prisbasbeloppet 2010 bestäms av KPI:s förändring i juni 2009 räknat från juni året före (som var -0,8 procent). Enligt samma beräkningsprincip prognostiseras prisbasbeloppet stiga igen under de följande åren:

2009	42 800 kronor
2010	42 400 kronor
2011	42 500 kronor
2012	43 300 kronor
2013	44 400 kronor
2014	45 800 kronor

Ungefär 1,5 miljoner personer har ersättningar som styrs av prisbasbeloppet, varav hälften utgörs av ålderspensionärer med garantipension.

Inflationen ingår enligt samma princip i pensionssystemets inkomstindex, vilket gör att bl.a. samtliga ålderspensionärer (1,8 miljoner) år 2010 påverkas negativt av 2009 års negativa juniinflation.

² Det gäller aktivitets- och sjukersättning, handikappersättning, vårdbidrag, garantipensioner, äldreförsörjningsstöd och efterlevandestöd till barn; vidare ersättning till personer med sjukpenning, rehabiliteringspenning, närståendepenning, tillfällig föräldrapenning, havandeskapspenning, arbetsskadelivränta och föräldrapenning, som har sjukpenninggrundande inkomst över respektive tak (35 667 kr/mån för föräldrapenning och 26 750 kr/mån för övriga).

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2009	2010	2011	2012	2013	2014
19 053 871 ¹	18 147 000	17 717 000	17 379 000	16 953 000	16 684 000

¹Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2010 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. 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.

Hustrutillägg, som också finansieras från anslaget, är under avveckling. Utgifterna understiger numer 1 miljon kronor per år.

Anslaget finansieras helt med statliga medel.

Antaganden

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

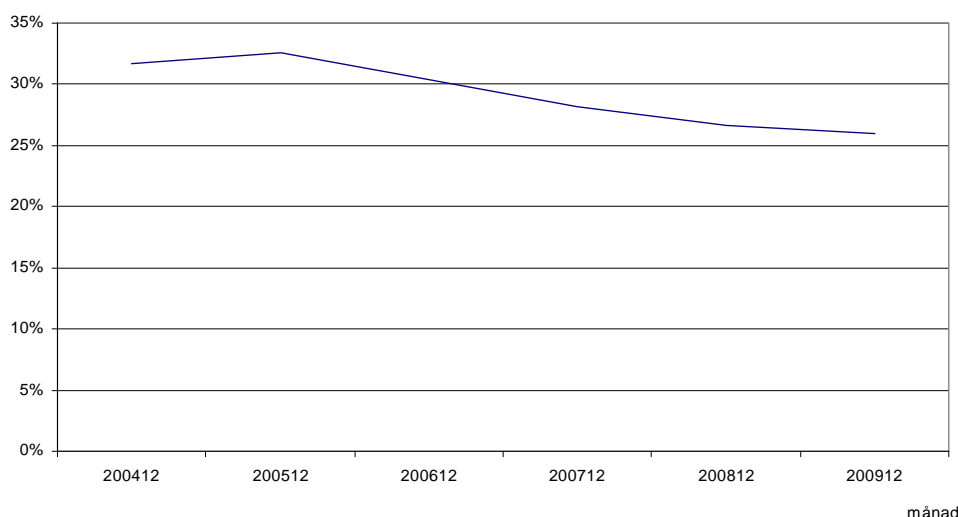
Analys av 2009

Anslagsbelastningen år 2009 blev 19 054 miljoner kronor varav 15 817 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 3 221 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 16 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

Antalet garantipensioner vid mitten av året var ungefär 766 000 (783 000 år 2008), varav drygt 185 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Antalet garantipensioner minskade kontinuerligt under året. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 120 000 personer i december 2009. I december 2008 var antalet 129 000 personer. Antalet pensionärer med låg eller ingen inkomst-/tilläggs pension och hög garantipension, som har 100 procents avräkning av sin garantipension mot inkomst- och tilläggs pension, var ca 199 000 (år 2009). Resterande garantipensionärer får 48 procents avräkning av sin garantipension.

Andelen 65-åringar med garantipension har minskat under senare år. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig.

Andel 65-åringar med garantipension i december, procent



Medelbeloppet per år för garantipension för dem som var födda 1937 eller tidigare var ungefär 27 300 kronor och för dem 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 1 200 vid mitten av år 2009.

Analys av 2010–2014

Anslagsbelastningen för 2010 beräknas bli 18 147 miljoner kronor varav 14 401 miljoner kronor för garantipension för dem som är födda 1937 eller tidigare, 3 731 miljoner kronor för garantipension för dem som är födda 1938 eller senare och 15 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2010–2014 eftersom stora födelseårgångar då fyller 65 år. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i betydligt större utsträckning än äldre ålderspensionärer. De nya ålderspensionärerna har också högre genomsnittlig inkomstgrundad pension än vad befintliga pensionärer har. 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 på lång sikt. De allmänna pensionerna för nya pensionärer är dock sedan ett par år i stort sett oförändrade – alltså på en högre nivå än genomsnittet för samtliga pensionärer. Detta förklaras bland annat av att pensionsuttagsåldern inte stiger trots att medellivslängden och därmed inkomstpensionens delningstal stiger.

Det blir balansering inom pensionssystemet 2010-2014 (inledningsvis negativ och därefter positiv enligt prognosen), vilket påverkar inkomstpension, tilläggs pension och garantipension. Balanseringen tillsammans med förändring av inkomstindex beräknas leda till negativ följsamhetsindexering för åren 2010–2011. Sänkningen av den inkomstgrundade pensionen höjer garantipensionen för dem som har både inkomstgrundad pension och garantipension. Det tillkommer även en del nya ”garantipensionärer” som får låga belopp i garantipension beroende på att följsamhetsindexeringen minskar mer än prisbasbeloppet. Balanseringen har därför en höjande effekt på utgifterna för garantipension. Prisbasbeloppet minskar år 2010 och beräknas öka relativt lite åren efter. Det har en sänkande effekt på utgiftsnivån för 2010 och en höjande effekt för åren efter.

Ungefär 758 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2010. Antalet ålderspensionärer med garantipension beräknas öka till år 2011 för att sedan fortsätta att minska. Vid mitten av år 2011 beräknas antalet garantipensioner vara 766 000 och år 2014 beräknas det vara 761 000.

De som har garantipension kan delas in i två grupper, de som är födda 1937 och tidigare samt de som är födda 1938 och senare. Det är delvis olika regler för dessa grupper.

Medelbeloppet för de två grupperna av ålderspensionärer med garantipension beräknas minska något mellan 2009 och 2010, trots att den negativa följsamhetsindexeringen höjer garantipensionen. Det beror på att prisbasbeloppet *minskar* (–0,9 procent).

Tjänstepensionen antas år 2010 minska eller vara oförändrad för de olika tjänstepensionsbolagen. Alecta som är det största bolaget kommer att låta tjänstepensionen vara oförändrad jämfört med år 2009. Det samma gäller för huvuddelen av tjänstepensioner SAF-LO. Tjänstepensionen för en del andra bolag kommer att minska med 0,9 procent och följa prisbasbeloppets förändring. För vissa pensionärer sänks den kommunala tjänstepensionen med i genomsnitt 7 procent. En sänkning av tjänstepensionen har en höjande effekt på medelbeloppet för garantipension födda 1937 eller tidigare. Effekten på utgiften är dock relativt liten.

För åren 2011–2014 beräknas medelbeloppet för de två grupperna (födda 1937 eller tidigare samt födda 1938 eller senare) vara relativt oförändrat.

Medelbeloppet för alla som har garantipension sjunker ganska kraftigt. Det beror på att nya pensionärer har mindre andel garantipension än vad de som avlider har.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2011 beräknas antalet särskilda pensionstillägg vara ungefär 1 200. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 14 miljoner kronor år 2011.

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

Känslighetsanalys

För år 2011 beräknas anslagsbelastningen bli 17 717 miljoner kronor varav 17 702 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 42 500 kr använts för år 2011. En avvikelse med 100 kr från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2010 med ungefär 66 miljoner kronor.

Om inkomstindex/balansindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 125 miljoner kronor.

Samma förändring av priserna som prisbasbeloppet grundar sig på påverkar också inkomstindex/balansindex. 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 inkomstindex/balansindex höjs i motsvarande mån beräknas utgifterna för garantipension öka med ungefär 36 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2011 ökar anslagsbehovet med 23 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 76 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.

Den inkomstgrundade ålderspensionen påverkas bland annat av balanstalet. Balanstalet påverkar därmed också utgiftsprognosen för garantipension. Tre olika prognosalternativ har gjorts för balanstalet (se även avsnitt känslighetsanalys under ålderspensionssystemet vid sidan statsbudgeten). Nedan redovisas hur utgiftsprognosen påverkas av de tre olika prognosalternativen för balanstalet.

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2012	2013	2014
Alternativ 1 huvudalternativ	17 397 000	16 953 000	16 684 000
Alternativ 2	17 324 000	16 764 000	16 298 000
Alternativ 3	17 438 000	17 155 000	17 082 000

Om den inkomstgrundade pensionen sänks har det en höjande effekt på garantipensionen. Därför blir utgiften för garantipension högre enligt alternativ 3.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2009	2010	2011	2012	2013	2014
15 846 882 ¹	15 040 000	14 500 000	14 096 000	13 672 000	13 211 000

¹Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2010 redovisas i hemställan. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften ska sänkas till 1,1 procent.

Ändamål

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

Omställningspension betalas ut till efterlevande man eller kvinna som inte har fyllt 65 år. 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.

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

Änkor som är födda 1945 eller senare kan få garantipension om dödsfallet inträffade före år 2003. Garantipensionen betalas längst ut till och med månaden före 65-årsdagen.

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

Omfattande övergångsregler finns för efterlevandepensionerna utöver vad som nämnts ovan.

Det finns en särskild socialavgift för efterlevandepensioneringen. Socialavgiften finansierar inkomstgrundad efterlevandepension och förvaltningskostnader men inte garantipension.

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

Antaganden

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

Analys av 2009

Anslagsbelastningen 2009 blev 15 847 miljoner kronor varav 14 680 miljoner kronor avser änkepension och 488 miljoner kronor avser garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension och förlängd omställningspension blev sammanlagt 677 miljoner kronor och utgifterna för särskild efterlevandepension knappt 2 miljoner kronor. Anslagsbelastningen blev något högre 2009 jämfört med 2008.

Utgifterna domineras av änkepension. Denna förmån är under avveckling. Genomsnittlig änkepension ökade något 2009 på grund av indexuppräkningsår. Antalet änkepensioner minskade med knappt 8 000 vilket är mer än åren innan. Antalet änkepensioner var ungefär 343 000 i genomsnitt under året. Antalet garantipensioner till änkepension minskade med ungefär 4 000 år 2009. Antalet var ungefär 20 000 i genomsnitt under året.

Antalet omställningspensioner var nästan oförändrat 2009 jämfört med 2008. Antalet omställningspensioner var i genomsnitt under året knappt 3 900 och antalet garantipensioner till omställningspension knappt 3 100. Uppgifterna om antal omställningspensioner är dock något missvisande. En ganska stor andel omställningspensioner betalas ut retroaktivt och finns då inte med i statistiken. Det verkliga antalet är troligen minst 700 fler.

Antalet med förlängd omställningspension minskade något 2009. Antalet förlängda omställningspensioner var drygt 2 700 i medeltal under året och antalet garantipensioner till förlängd omställningspension knappt 2 400.

Analys av 2010–2014

Änkepension

Antalet änkepensioner beräknas minska med ungefär 9 000 per år från och med 2010. Orsaken till att minskningstakten beräknas bli högre än tidigare år är att den garantiregel som finns för samordning med ålderspension inte gäller dem som fyller 65 år 2010 eller senare. År 2011 beräknas antalet änkepensioner bli ungefär 326 000 och år 2014 ungefär 299 000 i genomsnitt.

Utgifterna för änkepension beräknas minska varje år från och med 2010. Detta beror på den kraftigare minskningen av antalet änkepensioner från och

med detta år i kombination med en relativt måttlig ökning av inkomstindex enligt förutsättningarna. Dessutom blir det balansering inom ålderspensions-systemet från och med i år. Detta minskar utgifterna för de änkepensioner som påverkas av den garantiregel som nämndes tidigare.

Utgifterna för änkepension beräknas bli 13 492 miljoner kronor 2011 och 12 353 miljoner kronor år 2014.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas minska till 13 600 under år 2011 och 7 300 år 2014. Ett skäl till detta är att nya änkor som är födda 1945 eller senare inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 343 miljoner kronor år 2011 och 201 miljoner kronor år 2014.

Omställningspension m.m.

Antalet omställningspensioner beräknas minska från och med 2010. Vissa övergångsregler för samordning med änkepension har nu slutat att påverka antalsutvecklingen. År 2011 beräknas antalet omställningspensioner bli 3 800 och år 2014 ungefär 3 400. Antalet garantipensioner beräknas bli ungefär 2 900 år 2011 och 2 500 år 2014.

Antalet med förlängd omställningspension beräknas bli drygt 2 700 per år. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas minska till 2 300 år 2011 och knappt 2 200 år 2014.

Sammantaget beräknas utgifterna för omställningspension och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, bli 664 miljoner kronor år 2011 och 656 miljoner kronor år 2014.

Utgifterna för särskild efterlevandepension beräknas bli ungefär 1,0 miljoner kronor år 2011 och 0,4 miljoner kronor år 2014.

Jämförelse med senaste prognos

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

Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2011 till 14 500 miljoner kronor. Vid beräkningarna har för 2011 använts prisbasbeloppet 42 500 kr, inkomstindex 144,01 och balansindex 135,13.

En höjning av inkomstindex och balansindex med en procent höjer utgifterna med 137 miljoner kronor. En höjning av balansindex med en procent utan ändring av inkomstindex höjer utgiften med 19 miljoner kronor.

En avvikelse med 100 kronor från prisbasbeloppet 42 500 kronor påverkar anslagsbehovet med 2,4 miljoner kronor.

Inkomstgrundad änkepension svarar för den största utgiftsposten. Om antalet änkepensioner skulle avvika med 1 000 från det beräknade antalet år 2011 påverkas anslagsbehovet med 41 miljoner kronor. Om medelbeloppet för

änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2011 påverkas anslagsbehovet med 33 miljoner kronor.

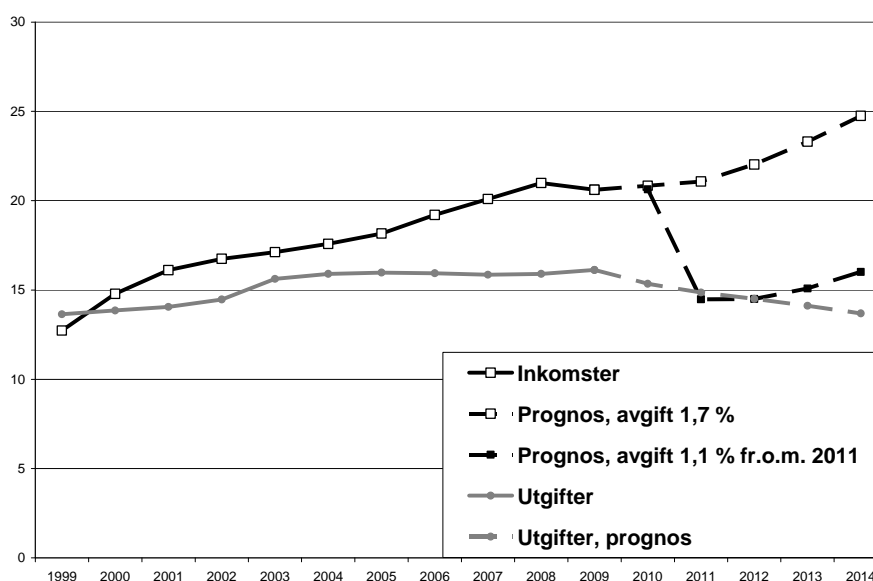
Finansieringsutveckling

Enligt lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter, 8§, ska efterlevandepensionsavgiften finansiera barnpension, omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt en del av Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader. Endast inkomstgrundade efterlevandepensioner finansieras från avgiften. Garantipensioner till efterlevandepension och efterlevandestöd till barn är skattefinansierade.

Efterlevandepensionsavgiften är 1,7 procent av avgiftsunderlaget. Samma avgift gäller för arbetsgivare och egenföretagare. För ungdomar under 26 år är avgiften nedsatt med tre fjärdedelar.

Diagrammet nedan visar den avgiftsfinansierade efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter åren 1999 – 2009 samt en prognos till och med 2014 vid antagande om en oförändrad avgift. Av diagrammet framgår att inkomsterna är högre än utgifterna sedan år 2000. Skillnaden mellan inkomster och utgifter beräknas öka. Diagrammet visar att en avgift på 1,1 procent är tillräcklig för att finansiera utgifterna. Vid denna avgiftsnivå beräknas inkomster och utgifter balansera ganska väl år 2011 och 2012. Därefter kan avgiften behöva sänkas ytterligare.

Efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter, miljarder kronor



Förslag

Pensionsmyndigheten föreslår att efterlevandepensionsavgiften sänks till 1,1 procent från och med år 2011.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2009	2010	2011	2012	2013	2014
6 906 674 ¹	7 087 000	7 302 000	7 197 000	6 985 000	6 788 000

¹Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2010 redovisas i hemställan.

Ändamål

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

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

Bostadstillägg lämnas med maximalt 93 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Därifrån dras en viss del av den sökandes inkomst. Vad som då blir över är det bostadstillägg som ska betalas ut.

Särskilt bostadstillägg betalas ut för att täcka utgifter upp till skälig levnadsnivå efter det att bostadskostnaden är betald och skatt för pension är avdragen. Högsta skäliga bostadskostnad för särskilt bostadstillägg är 6 200 kronor för ogifta och 3 100 kronor för gifta. En skälig levnadsnivå anses motsvara tolfteedel av 1,3546 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfteedel av 1,1446 prisbasbelopp för den som är gift. År 2008 och tidigare var skälig levnadsnivå 1,294 prisbasbelopp för ogifta och 1,084 prisbasbelopp för gifta.

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.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

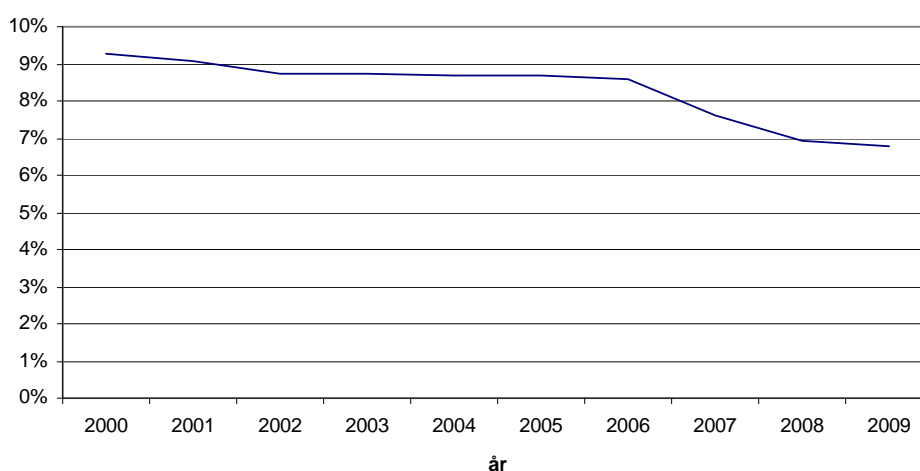
Beräkningarna grundas på antaganden om inkomstindex/balansindex, prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och befolkningsutveckling.

Analys av 2009

Medelantalet BTP-tagare till ålderspension minskade från 268 000 år 2008 till 257 000 år 2009. Som en följd av detta minskade utgifterna något. Antalet pensionärer som är berättigade till bostadstillägg minskar långsiktigt. Det beror på att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nytillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension.

Andelen 65–66-åringar med BTP har minskat under senare år. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Med reallönetillväxt krävs färre år med förvärvsarbete för att komma över gränsen där bostadstillägg är bortreducerad av inkomstgrundad pension. Under de senaste femton åren har reallönetillväxten i snitt per år varit drygt två procent. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får bostadstillägg.

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



I genomsnitt stiger också den allmänna pensionen något i fasta priser jämfört med föregående år. Det exemplifieras i tabellen nedan för 68-åringar, en ålder då de flesta har gått i pension.

Genomsnittlig allmän pension per månad för 68-åringar i fasta priser (2009 års priser)

Månad	200612	200712	200812	200912
Medelpension	11 347	11 399	11 531	11 603

Under 2010 och 2011 förväntas dock den genomsnittliga allmänna pensionen för 68-åringar minska på grund av negativ följsamhetsindexering.

Medelbelopp

Medelbeloppet ökade 2009 till följd av högre bostadskostnader. Medelbeloppet för bostadstillägg till pensionärer ökade från 25 100 kronor år 2008 till 25 200 kronor år 2009.

Inkomstindex ökade relativt kraftigt 2009 vilket hade en dämpande effekt på utgiftsutvecklingen. Den inkomstrelaterade pensionen ökar i takt med högre inkomstindex och bostadstillägg som är inkomstprövat minskar då.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg ökade från 40 miljoner kronor år 2008 till 46 miljoner kronor år 2009. Utgifterna ökade på grund av att regeringen höjde skälig levnadsnivå för SBTP år 2009.

Analys av 2010–2014

Långsiktigt minskar antalet ålderspensionärer som erhåller bostadstillägg (BTP). Det beror på att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nytillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension.

Det blir balansering inom pensionssystemet 2010-2014 (inledningsvis negativ och därefter positiv enligt prognosen), vilket påverkar inkomstpension, tilläggspension, garantipension och BTP. Balanseringen tillsammans med förändringen av inkomstindex leder till negativ följsamhetsindexering år 2010. Detta beräknas även inträffa år 2011. Den inkomst som tas upp vid beräkningen av BTP beräknas därmed minska för åren 2010–2011. Utgifterna för BTP åren 2010–2011 beräknas öka av denna anledning. År 2010–2011 beräknas det dessutom tillkomma personer som får låga belopp i BTP.

Från 2009 till 2010 beräknas antalet BTP-tagare med ålderspension öka med ungefär 2 000 personer. År 2010 beräknas antalet pensionärer med BTP vara ca 259 000.

För år 2010 är följsamhetsindexeringen för den inkomstgrundade pensionen –3,0 procent. Följsamhetsindexeringen för år 2011 beräknas bli –3,1 procent och för år 2012 beräknas den bli +1,0 procent.

Medelbelopp

Medelbeloppet beräknas öka 2010 på grund av sänkningen av den inkomstgrundade pensionen. BTP som är inkomstprövat ökar om inkomsten sänks.

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2010 med 1,0 procent. Ökningen av boendekostnadsindex för år 2011 beräknas bli 1,1 procent. De relativt låga ökningarna beror på lägre räntor och energipriser jämfört med tidigare år.

Tjänstepensionen antas år 2010 minska eller vara oförändrad för de olika tjänstepensionsbolagen. Alecta som är det största bolaget kommer att låta tjänstepensionen vara oförändrad jämfört med år 2009. Det samma gäller för huvuddelen av tjänstepensioner SAF-LO. Tjänstepensionen för en del andra bolag kommer att minska med 0,9 procent och följa prisbasbeloppets förändring. För vissa pensionärer sänks den kommunala tjänstepensionen med i genomsnitt 7 procent. En sänkning av tjänstepensionen har en höjande effekt på medelbeloppet för BTP. Effekten på utgiften för BTP är dock relativt liten.

Medelbeloppet beräknas öka från 25 200 kronor år 2009 till 25 900 kronor år 2010. För åren 2011–2014 beräknas medelbeloppet öka på grund av balanseringen inom pensionssystemet samt ökade boendekostnader. Medelbeloppet för år 2011 beräknas till 26 700 kronor och år 2014 till 27 300 kronor.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg till pensionärer minskar till år 2010 på grund av skatten för pensionärer har sänkts. Nettoinkomsten höjs därmed i förhållande till skälig levnadsnivå. Från 2009 till 2010 beräknas utgifterna minska från 46 till 42 miljoner kronor.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2010 beräknas till 3 200 och medelbeloppet till 12 000 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2010 till 2014.

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

Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2011 beräknas till 7 302 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. För att beräkna hur förändringar av olika faktorer påverkar utgiften har beräkningar gjorts i en mikrosimuleringsmodell.

Om prognosen för boendekostnadsindex höjs med en procentenhet bedöms BTP-utgifterna öka med 91 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har en stor inverkan på medelbeloppet men ökar även antalet individer som erhåller BTP. Inkomstindex/balansindex påverkar utgifterna eftersom det påverkar den inkomstrelaterade pensionen. Om prognosen för inkomstindex/balansindex ökar med en procent bedöms utgifterna minska för BTP med ungefär 93 miljoner kronor.

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

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

Den inkomstgrundade ålderspensionen påverkas bland annat av balanstalet. Balanstalet påverkar därmed också utgiftsprognosen för bostadstillägg. Tre olika prognosalternativ har gjorts för balanstalet (se även avsnitt känslighetsanalys under ålderspensionssystemet vid sidan statsbudgeten). Nedan redovisas hur utgiftsprognosen påverkas av de tre olika prognosalternativen för balanstalet.

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2012	2013	2014
Alternativ 1 huvudalternativ	7 198 000	6 985 000	6 788 000
Alternativ 2	7 167 000	6 893 000	6 624 000
Alternativ 3	7 229 000	7 078 000	6 947 000

Om den inkomstgrundade pensionen sänks har det en höjande effekt på bostadstillägget. Därför blir utgiften för bostadstillägg högre enligt alternativ 3.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2009	2010	2011	2012	2013	2014
496 999 ¹	525 000	552 000	589 000	630 000	674 000

¹Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2010 redovisas i hemställan.

Ändamål

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

Äldreförsörjningsstöd betalas ut med det belopp varmed den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå. Vid prövning av rätten till äldreförsörjningsstöd ska först den sökandes inkomster beräknas. Från inkomsterna görs avdrag för skälig bostadskostnad. Det som återstår av den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad jämförs med ett fastställt belopp för skälig levnadsnivå. Som skälig bostadskostnad anses en bostadskostnad som uppgår till högst 6 200 kronor per månad för ogift och 3 100 kronor per månad för gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,3546 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,1446 prisbasbelopp för den som är gift. År 2008 och tidigare var skälig levnadsnivå 1,294 prisbasbelopp för ogifta och 1,084 prisbasbelopp för gifta.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

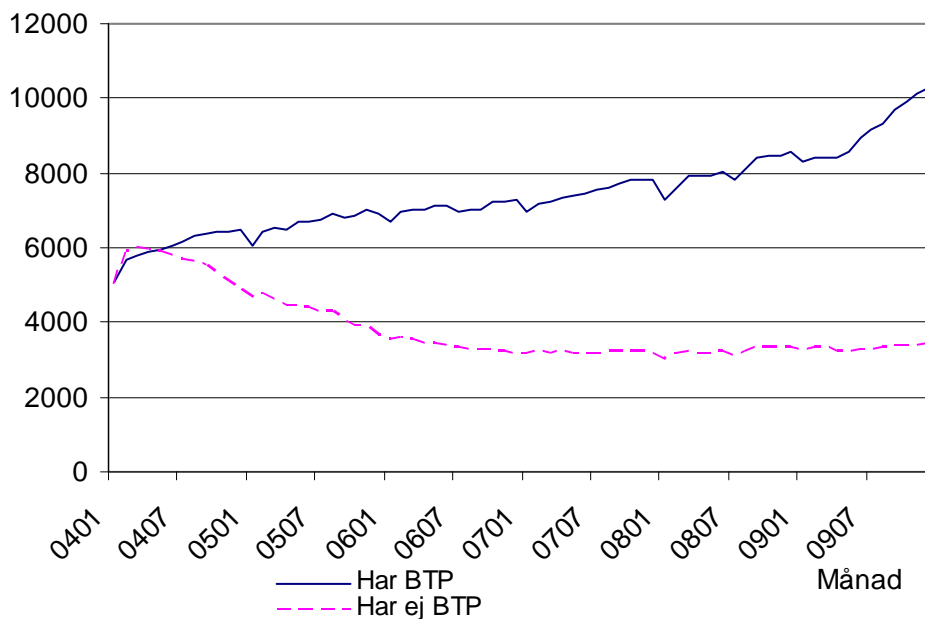
Beräkningarna grundas på antaganden om prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och antalsutveckling för målgruppen.

Analys av 2009

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2009 var i genomsnitt 12 400.

Förmånstagarna kan delas in i två grupper, de som har och de som inte har bostadstillägg. De utan bostadstillägg (BTP) var i medeltal 3 300 personer år 2009.

Antal 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 men har sedan dess minskat. Från 2005 till 2008 har dock antalet utrikesfödda med försörjningsstöd mellan 60 och 64 år och som har varit bosatta i Sverige under en kort period ökat något. Detta antas påverka antalsutvecklingen för gruppen ÄFS-tagare utan BTP.

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. Gruppen består till viss del av personer födda i Sverige. Antalet i delgruppen var i genomsnitt 9 100 personer under 2009. Antalet ÄFS-tagare med BTP har under hösten 2009 ökat relativt kraftigt när Försäkringskassan arbetat av balanser för ÄFS och BTP.

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.

Antal förmånstagare (ÄFS) i december 2008 för födda 1934–1944

Grupp	Födelseår										
	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Utan BTP	182	187	174	255	258	202	270	184	221	173	152
Med BTP	220	246	216	312	1017	1090	1128	1020	1016	1032	1101

Medelbelopp

Medelbelopp ÄFS för 2009 blev 37 400 kronor, 81 500 kronor för dem utan BTP och 21 400 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2008 till 2009 beroende på ökning av prisbasbelopp (+4,4 procent), boendekostnader (+3,2 procent) samt höjning av skälig levnadsnivå.

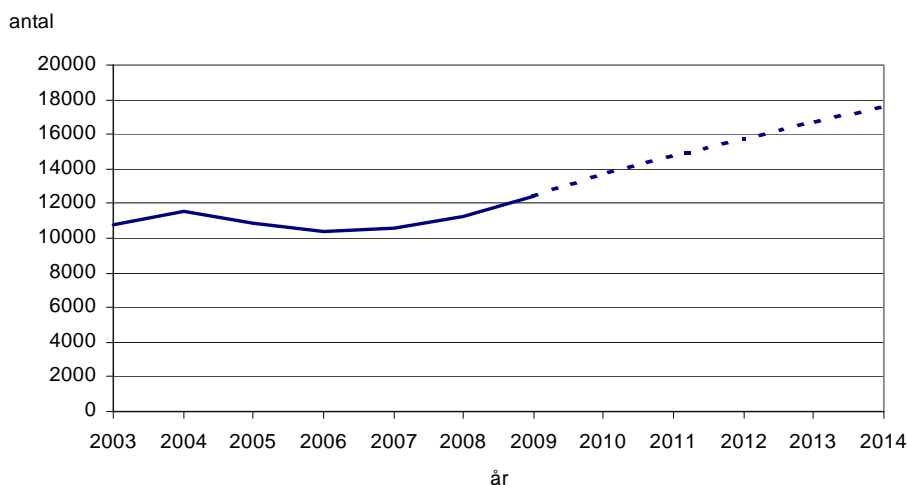
Analys av 2010–2014

Medelantalet personer beräknas öka under kommande år eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättningsstid. Denna olikhet mellan födelseårgångarna kommer att påverka antalsutvecklingen under många år.

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

Till år 2014 beräknas antalet förmånstagare öka till 17 600 personer.

Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet personer med försörjningsstöd i åldern 60–64 år som är utrikesfödda och som har bott 0–4 år i Sverige har sedan 2005 ökat. Antalet ÄFS-tagare utan BTP beräknas därför öka något kommande år.

Antal personer med försörjningsstöd i åldern 60–64 år som är utrikesfödda och som har bott 0–4 år i Sverige

År	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Antal	1 149	1 066	994	916	780	872	933	1 067

Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka kommande år. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1944 som har ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller närmast tidigare år.

Medelbelopp

Medelbeloppet minskar med anledning av att andelen med relativt höga belopp beräknas minska och andelen med relativt låga belopp beräknas öka. Bortsett från detta förändras medelbeloppet i takt med förändringar av boendekostnader och prisbasbelopp. Medelbeloppet beräknas totalt sett förändras marginellt under prognosperioden.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 1,0 procent från 2009 till 2010 samtidigt som prisbasbeloppet *minskar* med 0,9 procent. År 2011 beräknas boendekostnaderna öka med 1,1 procent och prisbasbeloppet med 0,2 procent. Skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet och denna förändring har därför en höjande effekt på utgiftsprognosen för 2011.

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

Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldreförsörjningsstöd för budgetår 2011 beräknas till 552 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. För att beräkna hur förändringar av olika faktorer påverkar utgiften har beräkningar gjorts i en mikrosimuleringsmodell.

Om prognosen för boendekostnaderna i genomsnitt höjs med 1 procent beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstöd öka med 4,3 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har således en stor inverkan på medelbeloppet. Om prognosen för prisbasbeloppet ökar med 100 kronor beräknas utgifterna öka med 0,4 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd med 38 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 till barn

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 016 304 ¹	962 000	933 000	917 000	905 000	900 000

¹Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2010 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas barnpension och efterlevandestöd till barn.

Barnpension och efterlevandestöd till barn betalas ut till barn vars ena eller båda föräldrar 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 till barn 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 barnpension. Efterlevandestöd till barn finansieras däremot med statliga medel.

Antaganden

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

Analys av 2009

År 2009 uppgick utgifterna till 1 016 miljoner kronor, varav 891 miljoner kronor för barnpension och 125 miljoner kronor för efterlevandestöd till barn. Utgiften för barnpension respektive efterlevandestöd ökade jämfört med 2008.

Volym

Antalet barnpensioner var 25 600 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 8 100. Antalet barnpensioner minskade något 2009 av demografiska skäl. Antalet med efterlevandestöd ökade något.

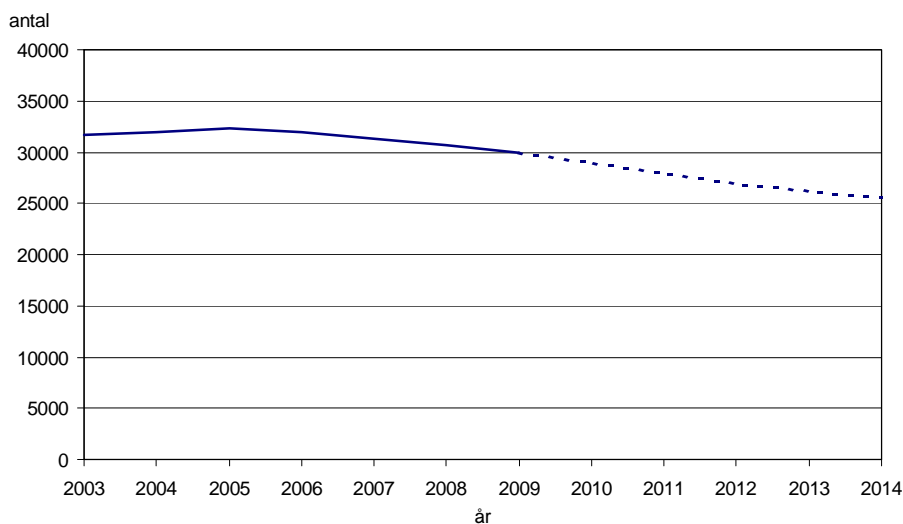
Medelbeloppet för barnpension blev 33 400 kronor och medelbeloppet för

efterlevandestöd 13 800 kronor. Barnpension som utbetalades enligt de regler som gäller från och med 2003 var lägre i genomsnitt än barnpension som utbetalades enligt övergångsregler. Eftersom andelen barnpensioner som utbetalades enligt övergångsregler minskade så hade det en sänkande effekt på medelbeloppet för barnpension. Medelbeloppet för barnpension ökade dock totalt sett beroende på ökningen av inkomstindex. Medelbeloppet för efterlevandestödet ökade beroende på ökningen av prisbasbeloppet.

Analys av 2010–2014

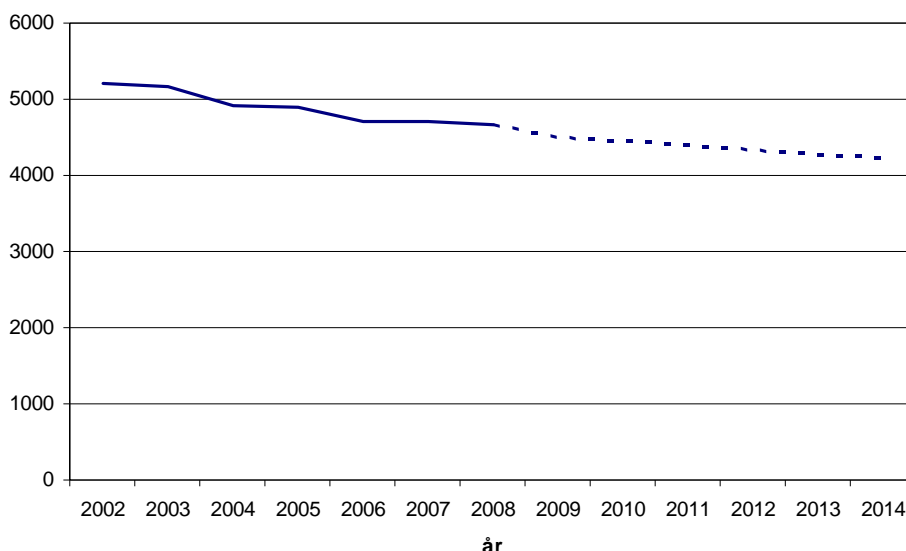
Antalet barnpensioner beräknas minska för åren 2010–2014. År 2010 beräknas antalet vara 24 800 och år 2014 ungefär 21 700. Antalet efterlevandestöd till barn beräknas vara ungefär 8 200 år 2010 och 7 800 år 2014.

Antal pensionstagare med barnpension eller efterlevandestöd, utfall och prognos



Antalet pensionstagare med barnpension eller efterlevandestöd beräknas minska under prognosperioden eftersom antalet barn i tonåren beräknas minska. De flesta som har barnpension är över 12 år. Dessutom har antalet dödsfall hos vuxna i åldrarna 25–55 år minskat under de senaste åren. SCB har i sin befolkningsprognos en fortsatt minskning av dödsriskerna för dessa åldrar.

Antal avlidna i åldrarna 25–55 år, utfall och prognos



Medelbeloppet för barnpensioner beräknas minska nominellt 2010 beroende på indexeringsreglerna för barnpension, vilka styrs av inkomstindex och prisbasbeloppet. Medelbeloppet minskar även på grund av att nybeviljade barnpensioner är lägre jämfört med barnpensioner som betalas ut enligt övergångsregler. För åren efter 2010 beräknas medelbeloppet återigen öka. Medelbeloppet beräknas bli ungefär 32 600 kronor år 2011 och 34 200 kronor år 2014.

Inkomstindex ökar relativt lite 2010. För åren 2011–2014 prognostiseras däremot inkomstindex öka kraftigare vilket har en höjande effekt på utgiftsutvecklingen. År 2010 ökar inkomstindex med 0,3 procent och år 2011 antas inkomstindex öka med 3,1 procent.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 13 800 år 2011 och 15 100 år 2014.

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

Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd till barn för budgetår 2011 beräknas till 933 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 8,2 miljoner kronor.

Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre beräknas utgifterna för efterlevandestöd öka med ungefär 0,3 miljoner kronor.

Om antalet barnpensioner blir 100 fler än enligt beräkningarna ökar anslagsbelastningen med 3,3 miljoner kronor.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anslag (= tillgängliga medel = anslagsbelastning)	5 077 000 ¹	5 279 000 ¹	5 410 725 ²	5 521 091	5 677 692	5 894 879
Preliminär avgift	5 130 765 ¹	5 243 671 ¹	–	–	–	–
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	–53 765 ¹	35 329 ¹	70 709	13 027	4 495	0
Prognostiserad avgift för respektive år	5 143 637	5 248 086	5 340 016	5 508 065	5 673 197	5 894 879

1 Fastställd av riksdag eller regering.

2 Pensionsmyndighetens förslag till anslag

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2011 är 5 411 miljoner kronor. Prognosticerad avgift år 2011 är 5 340 miljoner kronor och till denna ska regleringsbeloppet för år 2008 på 71 miljoner kronor läggas.

Ändamål

Inkomstpensionen och premiepensionen grundas på erlagda avgifter för inkomst av anställning, 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 åldern, fastställs det pensionsgrundande beloppet som det förmånligaste av följande tre beräkningsalternativ:

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

Från anslaget Pensionsrätt för barnår betalas fr.o.m. år 1999 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 2009

Anslagsbelastningen för 2009 har fastställts till 5 077 miljoner kronor. Preliminär avgift för samma år är 5 131 miljoner kronor och från denna har regleringsbeloppet för år 2006 om 54 miljoner kronor dragits. Prognosticerad avgift för år 2009 är 5 144 miljoner kronor. Skillnaden mellan preliminär och slutlig avgift kommer att regleras år 2012.

Analys av 2010–2014

Anslagsbelastningen för 2010 har fastställts till 5 279 miljoner kronor. Preliminär avgift för samma år är 5 244 miljoner kronor och till denna har regleringsbeloppet för år 2007 om 35 miljoner kronor lagts. Prognosticerad

avgift för år 2010 är 5 248 miljoner kronor. Skillnaden mellan preliminär och slutlig avgift kommer att regleras år 2013.

Det vanligaste sättet att beräkna pensionsrätt för barnår är alternativet med den s.k. korken d.v.s. ett fast inkomstbasbelopp som läggs ovanpå den pensionsgrundande inkomsten. Drygt hälften av alla som får pensionsrätt för barnår ges pensionsrätt enligt denna beräkning. Trendmässigt ökar också denna andel liksom andelen som får högst pensionsrätt för barnår enligt alternativ med en utfyllnad till 75 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för alla försäkrade under 65 år.

Det som förklarar utvecklingen av vilken beräkning som är fördelaktigast är förvärvsmönstret hos föräldrarna. Den ökade förvärvsfrekvensen (särskilt för kvinnor) – sett över en längre tid – gör det förmånligare att lägga ett inkomstbasbelopp till den övriga pensionsgrundande inkomsten. Den pensionsgrundande inkomsten begränsas uppåt av ett maximalt belopp som är 7,5 inkomstbasbelopp eller 383 250 kronor år 2010.

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

Känslighetsanalys

För år 2011 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 15 miljoner kronor.

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

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2011, skulle anslagsbelastningen öka med 16 miljoner kronor. Om även löneökningen år 2010 antages öka med en procentenhet skulle anslagsbelastningen öka med 47 miljoner kronor.

Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten

Prognos. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2009 ¹	2010	2011	2012	2013	2014
Pensioner från AP-fonderna	217 393 000	220 522 000	222 792 000	233 654 000	247 700 000	261 739 000
Övr. utgifter fr. AP-fonderna	2 406 000	2 588 000	2 556 000	2 560 000	2 587 000	2 642 000
Summa under utgiftstaket	219 799 000	223 110 000	225 348 000	236 214 000	250 287 000	264 381 000
Premiepensioner	858 000	1 734 000	2 634 000	3 895 000	5 624 000	7 983 000
Summa ålderspensionssyst.	220 657 000	224 844 000	227 982 000	240 109 000	255 911 000	272 364 000

¹ Preliminärt utfall

De utgifter som redovisas under detta avsnitt är utbetalningar som avser tilläggspensioner, inkomstpensioner och premiepensioner, överföringar av pensionsrätter till EG:s tjänstepensionssystem enligt lag (2002:125), de kostnadsersättningar som betalas av de allmänna pensionsfonderna (AP-fonderna) samt AP-fondernas interna administrationskostnader och provisionskostnader etc. Den sjunde AP-fondens administrationskostnader ingår dock inte. De utgifter som ingår i detta avsnitt är inte anslagsfinansierade men redovisas ändå under statens utgiftstak. Premiépensionerna redovisas dock inte under utgiftstaket.

Inkomstpensionssystemet

Ändamål

Sedan 2010 administreras inkomstpensionssystemet tillsammans med premiepensionssystemet av Pensionsmyndigheten. Dessförinnan administrerades inkomstpensionssystemet av Försäkringskassan.

Inkomstgrundad pension 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 förs till 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. Detta tal visar relationen mellan inkomstpensionssystemets tillgångar och skulder. Tillgångarna består av en så kallad avgiftstillgång samt ett medelvärde av AP-fondernas fondkapital för de tre senaste åren. 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, pensionsskulden för aktiva och pensionsskulden för pensionärer.

Så länge balanstalet är större än 1,0 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 ett balansindex i stället för inkomstindex. Det balansindex som används ett år baseras på det balanstal som beräknades från utfallet två år innan. Balansindex används vid indexeringen tills inkomstpensionssystemet åter är i balans och balansindex har blivit lika stort som 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 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 i allmänhet.

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

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

Pensionsmyndigheten anser

Pensionsmyndigheten vill påtala att det kan finnas nackdelar med att utgifterna för inkomstpension och tilläggspension m.m. redovisas under statens utgiftstak. Därför anser vi att det behövs en översyn över reglerna. Översynen kan till exempel göras i samband med den aviserade utredningen om överskottsmålet.

Ålderspensionerna finansieras genom specialdestinerade avgifter med fasta avgiftssatser 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.

Om exempelvis statsbudgetens utgifter blir oväntat höga och utgiftstaket därmed riskerar att överskridas kan statsmakterna bestämma sig för att sänka inkomst- och tilläggspensionerna. Då är ålderspensionssystemet inte längre ett autonomt system. Detta kan äventyra systemets trovärdighet.

Om statsbudgetens utgifter blir oväntat låga kan det uppfattas som att det finns ett reformutrymme som skulle kunna användas till att höja inkomst- och tilläggspensionerna. Detta kan äventyra ålderspensionssystemets långsiktiga hållbarhet.

Att utgifterna för inkomstpension m.m. redovisas under utgiftstaket kan skapa osäkerhet om vilket regelverk som är överordnat.

De argument som ovan anförts om ålderspensionerna skulle också kunna anföras när det gäller andra statligt finansierade förmåner som grundas på rättighetslagstiftning. Dessa förmåner ingår dock i statsbudgeten och inte i något autonomt system där inkomster och utgifter balanseras.

Analys av 2009

År 2009 utbetalades 217 393 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 186 954 miljoner kronor och inkomstpension 30 439 miljoner kronor. Dessutom belastades AP-fonderna med 19 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till de Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick preliminärt till 2 387 miljoner kronor.

Antalet tilläggspensioner var 1 684 000 i genomsnitt under 2009 och antalet inkomstpensioner var 696 000. Antalet tilläggspensioner ökade med 3,6 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 21 procent. Den kraftiga ökningstakten för inkomstpension beror på att allt fler personer, födda 1938 eller senare, blir ålderspensionärer.

Antalet personer med tilläggspension i åldrarna 61–64 år ökade under 2009, från 68 000 i december 2008 till 74 000 ett år senare. Nästan alla dessa hade även inkomstpension. Ökningstakten för antalet med tidigt uttag var lägre under 2009 än under 2008. Antalet 61-åringar som tog tidigt uttag minskade något från 2008 till 2009. Det kan bero på att det 2009 (efter börsfallet 2008) är färre personer som tar ut sin pension och placerar i kapitalförsäkringar samtidigt som de fortsätter att förvärvsarbeta. En annan förklaring kan vara en minskad benägenhet att lämna förvärvslivet före 65 års ålder.

Det finns ingen heltäckande statistik som visar hur många som är över 65 år och ännu inte har börjat ta ut sin ålderspension. En skattning ger att det fanns knappt 20 000 personer i december 2009 i den födelseårgång som det året uppnådde 65 års ålder som inte hade påbörjat sitt pensionsuttag. Antalet med sent uttag har ökat under de senaste åren.

Medelbeloppet per år var 111 000 kronor för tilläggspension och 44 000 kronor för inkomstpension.

Premiepensionssystemet

Ändamål

Sedan 2010 administreras premiepensionssystemet tillsammans med inkomstpensionssystemet av den nya Pensionsmyndigheten. Till premiepensionssystemet hör också Sjunde AP-fonden.

Premiepensionssystemet är ett premiereservsystem. Premiepension 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 premiepension och en del av pensionen i form av tilläggspension. Ju tidigare i perioden personen är född desto större är andelen tilläggspension.

De antaganden som används vid beräkningen av premiepensionen är de om förväntad livslängd, avkastning och driftkostnader. Till grund för antaganden om livslängd används SCB:s befolkningsprognos. Premiepensionen är liksom inkomstpensionen avgiftsbaserad, men till skillnad från inkomstpensionen är pensionskapitalet reellt och placerat i olika fonder som den försäkrade själv väljer. Personen kan välja att ha mellan 1-5 fonder i sin premiepensionsportfölj av de fonder som ingår i premiepensionssystemets fondtorg. Om inget val av fonder görs placeras medlen i den fond som Sjunde AP-fonden förvaltar, Premiesparfonden.

För att ha rätt att ta ut premiepension måste personen vara 61 år eller äldre och ha ett positivt premiepensionskapital. Den försäkrade kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja utges och till vilken storlek av alternativen 25, 50, 75 eller 100 procent. Ju senare pensionsuttaget påbörjas desto högre blir premiepensionen i och med att den förväntade återstående livslängden är kortare. Uttag av premiepension kan börja samtidigt som uttag av inkomstpensionen eller vid annat tillfälle. Vid uttagstillfället kan den försäkrade välja att stanna kvar i fondförsäkring, alltså att själv fortsätta att förvalta sitt kapital och ha kvar sitt fondval. Vid varje månadsutbetalning säljs då så många fondandelar av som behövs för att täcka pensionsutbetalningen.

Det går också att välja att övergå till en så kallad traditionell försäkring. Om traditionell försäkring väljs säljs den försäkrades alla fondandelar och Pensionsmyndigheten tar över förvaltningen av kapitalet från och med pensioneringen. Den försäkrade garanteras att få ett belopp utbetalat varje månad så länge denne lever. Om Pensionsmyndighetens förvaltning av kapitalet går bra får den försäkrade utöver det garanterade beloppet även ett tilläggsbelopp utbetalat. Utvecklingen på kontot utvecklas med den så kallade återbäringsräntan. Pensionsmyndigheten beslutar varje månad hur stor återbäringsräntan ska vara. Tilläggsbeloppet räknas om varje år och kan både öka och minska.

En pensionär som valt fondförsäkring kan när som helst välja att övergå till traditionell försäkring. Det går däremot inte att byta tillbaka till fondförsäkring ifall man en gång har valt att ha traditionell försäkring.

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

Intjänade premiepensionsrätter kan överföras mellan makar och registrerade partners. En sådan överföring medför att premiepensionsrätten reduceras med för närvarande åtta procent som går till arvsvinst till alla i premiepensionssystemet. Anledningen till reduktionen är att överföringarna till mycket stor majoritet görs från män till kvinnor. Detta medför att de överförda pensionsrätterna i genomsnitt ska betalas ut under en längre tid i form av pension eftersom kvinnor har en längre förväntad livslängd än män. För att systemet ska vara i balans måste reduceringsavgiften, de åtta procenten, tas ut som neutraliserar den lägre förväntade arvsvinsten.

Varje år tas en avgift ut från pensionsspararnas fondvärde. Avgiften tas som en fast procentsats av fondvärdet. De senaste åren har det funnits ett avgiftstak på 110 kronor som avgiften inte får överstiga för någon enskild sparare. I samband med att avgiften dras fördelas även den rabatt som Pensionsmyndigheten har på fondavgifterna. Ju mer pengar som premiepensionssystemet har hos en förvaltare, desto högre rabatt på avgiften måste förvaltaren ge på förvaltarens respektive fonder. En av anledningarna till fondrabatten är att all administration kring enskilda konton administreras av Pensionsmyndigheten.

Från och med maj 2010 kommer Premiesparfonden att ersättas med AP7 Såfa – Statens årskullsförvaltningsalternativ. Såfa är till skillnad mot Premiesparfonden en generationsfond. Andelen aktier och räntor ändras i takt med att en födelseårgång åldras. Fram till en viss ålder har fonden 100 procent aktier, därefter minskas andelen aktier till fördel för räntebärande papper med 2-3 procentenheter för varje år. Det är fortsatt Sjunde AP-fonden som är ansvarig förvaltare. Anledningen till att andelen aktier minskas ju äldre födelseårgången blir är att minska risken för att de försäkrade ska drabbas av en stor värdeförlust nära eller efter pensioneringstidpunkten. Ytterligare en skillnad mot Premiesparfonden är att Såfa kommer att vara valbar.

En annan nyhet som införs inom premiepensionen i maj 2010 är de tre färdiga fondportföljalternativen som kommer att bli valbara. Meningen är att en försäkrad bara ska behöva välja en risknivå i sitt premiepensionssparande, utan att behöva välja några enskilda fonder. De tre portföljerna kommer att ha tre olika risknivåer och heta AP7 Försiktig (låg risk), AP7 Balanserad (medel risk) och AP7 Offensiv (hög risk).

Analys av 2009

Från premiepensionssystemet utbetalades 857 miljoner kronor år 2009, varav 737 miljoner från fondförsäkring och 120 miljoner från den traditionella försäkringen.

Vid 2009-12-31 uppgick värdet i fondförsäkringen till knappt 340,2 miljarder kronor. Värdet för den traditionella försäkringen var 2,2 miljarder kronor vid årsskiftet.

Totalt var det nästan 115 000 som ansökte om premiepension under 2009. Ungefär 10 procent av dem valde att ta ut sin premiepension i form av traditionell försäkring och 17 procent valde att lägga till ett efterlevandeskydd.

Dessutom överfördes knappt en miljon kronor från premiepensionssystemet till de Europeiska gemenskaperna.

Medelantalet premiepensionssparare under 2009 var 6 miljoner, dessa gjorde under året cirka 4,6 miljoner fondbyten. Antalet personer som uppbar premiepension vid slutet av 2009 var omkring 664 000. Det innebar att antalet med premiepension ökade med 20 procent från föregående år. Genomsnittlig premiepension per månad var 124 kronor för fondförsäkringen och 135 kronor för dem med traditionell försäkring.

Avgiftsuttaget för 2009 som finansierar administrationen av premiepensionssystemet var 0,25 procent per konto, med ett avgiftstak på 110 kronor per konto. Det faktiska uttaget per konto blev i genomsnitt 0,19 procent, totalt 474 miljoner kronor. Fondavgiftsrabatten från 2008 som fördelades bland fondspararna 2009 i samband med avgiftsuttaget uppgick till 1 281 miljoner kronor.

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 2010–2014

Antalet tilläggspensioner beräknas öka till i genomsnitt 1 805 000 år 2011 och 1 972 000 år 2014. Det finns främst två skäl till denna ökning.

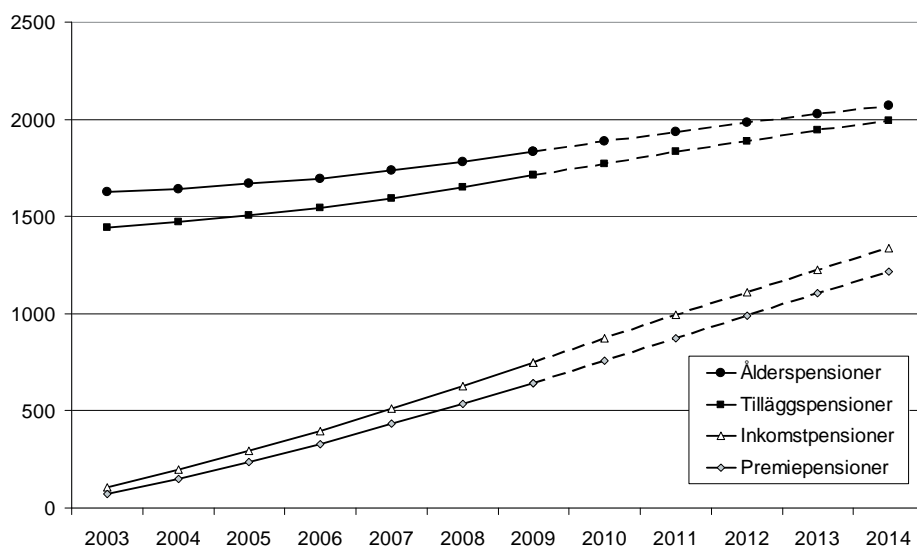
- Antalet personer i befolkningen över 65 år ökar.
- Kvinnornas ökade förvärvsfrekvens under de 4–5 senaste decennierna medför att en allt större andel kvinnor i varje tillkommande födelseårgång med ålderspension har intjänad pensionsrätt.

Antalet inkomstpensioner beräknas bli 941 000 i genomsnitt under år 2011 och 1 288 000 år 2014. Orsaken till den kraftiga ökningen är att allt fler födelseårgångar får rätt till denna förmån. Skillnaden mellan antalet

inkomstpensioner och antalet premiepensioner beräknas öka under några år till ungefär 120 000 från och med 2011.

Diagrammet nedan visar hur antalet pensioner utvecklats sedan 2003 och hur den fortsatta utvecklingen beräknas bli.

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



Ett skäl till att antalet pensioner har ökat är som nämnts att antalet med tidigt uttag har ökat kraftigt de senaste åren. En delförklaring till denna ökning är att antalet personer i befolkningen i åldersgruppen 61–64 år har ökat.

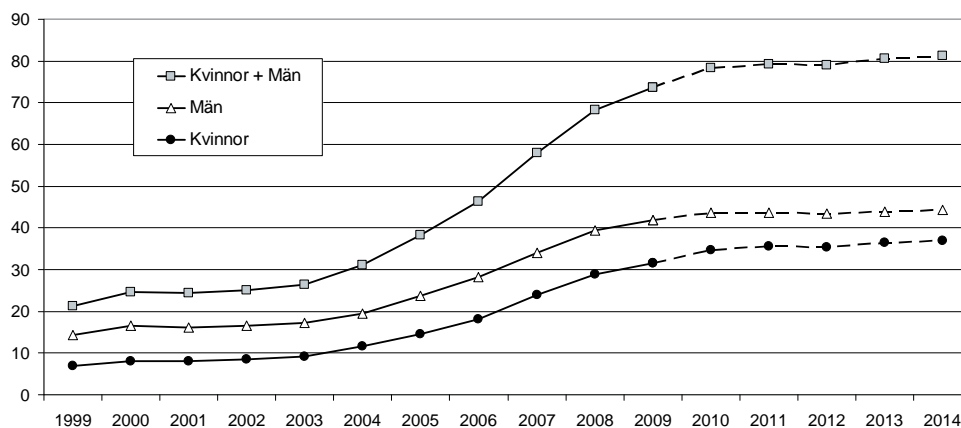
Det kan finnas flera skäl till att en person väljer att ta ut sin ålderspension före 65 års ålder. Några exempel:

- En del väljer att sluta att förvärvsarbete 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 förvärvsarbete.
- En del personer med sjukersättning kompletterar sjukersättningen med ålderspension.
- En annan grupp kan vara personer som är arbetslösa och inte har rätt till arbetslöshetsersättning och därför påbörjar sitt pensionsuttag tidigt.

Pensionsmyndigheten har för avsikt att undersöka fördelningen mellan kategorier och hur utvecklingen över tid ser ut.

Antalet 61-åringar med tidigt uttag minskade något 2009 till skillnad från tidigare år då antalet har ökat relativt kraftigt. Även det totala antalet nybeviljade ålderspensioner i åldern 61 – 64 år minskade 2009. Beståndet ålderspensioner i åldern 61 – 64 år ökade ändå på grund av att antalet i åldrarna 63 och 64 år fortsatte att öka. Antalet med tidigt uttag kommer troligen att plana ut om några år såvida inte antalet 61-åringar med tidigt uttag börjar öka kraftigt igen. Detta framgår av nästa diagram som visar utvecklingen för antalet tilläggspensioner som betalas ut till pensionärer under 65 år. Nästan alla med tilläggspension som är födda 1938 eller senare har även inkomstpension.

Antal personer i december med tidigt uttag av tilläggspension, 1 000-tal



Även antalet personer som senarelägger pensionsuttaget till efter 65 år har ökat på senare år och förväntas fortsätta att öka. Det är dock än så länge färre personer som väljer sent uttag än tidigt uttag av ålderspension även om skillnaden har minskat. 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 för alla år från och med 2010. Ett skäl till detta är att varje tillkommande födelseårgång får en allt lägre tilläggspension som en följd av den så kallade tjugondelsinfasingen av de nya pensionsförmånerna. Medelbeloppet påverkas också av att beståndet ålderspensionärer förändras. De som avlider har ofta färre intjänandeår än de som tillkommer vilket har en höjande effekt på medelbeloppet. Även tidigare års reallöneökningar påverkar medelbeloppet. Medelbeloppet påverkas även av indexeringen av pensionerna. Att balanseringen aktiveras 2010 medför en sänkning av tilläggspensionerna 2010 och 2011.

År 2010 beräknas genomsnittlig tilläggspension bli 105 000 kronor. År 2011 beräknas medelbeloppet bli 98 000 kronor och år 2014 knappt 92 000 kronor.

Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka varje år trots balanseringen. Ökningen beror främst på tjugondelsinfasingen. År 2010 beräknas medelbeloppet bli 46 000 kronor, år 2011 knappt 49 000 kronor och år 2014 knappt 63 000 kronor.

År 2010 beräknas AP-fondernas utbetalningar bli 220 522 miljoner kronor, år 2011 beräknas de bli 222 792 miljoner kronor och 2014 beräknas de ha stigit till 261 739 miljoner kronor.

Premiepensionssystemets utbetalningar beräknas bli 2 633 miljoner kronor år 2011 och 7 981 miljoner kronor 2014. Dessa belopp inkluderar efterlevandeskyddet. Dessa belopp 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 13 miljoner kronor år 2011 och 57 miljoner kronor år 2014.

Överföringar av pensionsrätter till de europeiska gemenskaperna beräknas bli mellan 20 och 30 miljoner kronor per år. Överföringarna kan dock variera ganska mycket mellan åren.

AP-fondernas *administrationsutgifter och kostnadsersättningar* beräknas bli i storleksordningen 2 530 miljoner kronor år 2011 och 2 614 miljoner kronor år 2014.

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

Känslighetsanalys

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

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 222 792 miljoner kronor år 2011. Om inkomstindex/balansindex för år 2011 ökar med en procent beräknas utgifterna öka med 2 212 miljoner kronor.

Om antalet tilläggspensionärer är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för tilläggspension med 98 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för tilläggspension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 181 miljoner kronor.

Om antalet inkomstpensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomstpension med 49 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomstpension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 94 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 även på kort sikt är dock hur många som väljer att ta ut pension före 65 års ålder. Antalet med tidigt uttag ökade kraftigt åren 2004–2008. Ökningstakten minskade påtagligt år 2009. Antalet med tidigt uttag år 2011 kan mycket väl avvika från prognosen med över 5 000. Därigenom kan utgifterna för ålderspensionssystemet utanför statsbudgeten år 2011 avvika från prognosen med mer än en halv miljard kronor av detta skäl. Detta utgör ändå bara några promille av de totala utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

En osäker faktor som påverkar utgifterna kommande år är balanstalets utveckling. Osäkerheten beror bland annat på svårigheterna att bedöma börsutvecklingen och därmed också hur AP-fonderna kommer att utvecklas. Det är knappast möjligt att göra en prognos för börsutvecklingen. Pensionsmyndigheten väljer därför att presentera tre olika *tekniska antaganden* om börsutvecklingen som underlag för beräkningar av balanstalet och därmed också balansindex och AP-fondens utbetalningar.

Enligt huvudalternativet (alt.1) antas börskurserna öka med 10 procent år 2010 och 5 procent per år 2011 och 2012. Det antas att börserna internationellt har ungefär samma utveckling som i Sverige. Något antagande för åren efter 2012 behöver inte göras eftersom balanstalet år 2014 baseras på utfallet år 2012.

Enligt alternativ 2 (ett mer optimistiskt alternativ) antas börserna öka med 30 procent år 2010 och med 15 procent per år 2011 och 2012.

I alternativ 3 (pessimistiskt alternativ) antas börserna *minska* med 10 procent år 2010 och med 5 procent per år 2011 och 2012.

I alla tre alternativen antas att AP-fondens aktieinnehav har ökat i värde med 28 procent under 2009. Totalt antas AP-fondens värde ha ökat med knappt 20 procent under 2009 (inklusive andra värdepapper).

AP-fondens avgiftsinkomster, som påverkar avgiftstillgången, har beräknats från Konjunkturinstitutets antaganden om lönesummeutveckling och prognoserna för olika socialförsäkringsersättningar m.m. Inga alternativa beräkningar har gjorts för avgiftstillgången.

Tabellerna nedan visar effekten av indexeringen i de tre alternativen samt AP-fondernas beräknade utbetalningar. Förändringen för inkomstpension gäller också tilläggspension över 65 år. Med real förändring av inkomstpensionerna menas förändring av inkomstpensionerna där förändring av prisbasbeloppet dragits av.

Alternativ 1. Huvudalternativ

	2010	2011	2012	2013	2014
Förändring av inkomstindex, %	+0,3	+3,1	+4,0	+3,9	+3,8
Balanseringseffekt	-1,7	-4,5	-1,4	+0,1	+0,1
Förändring av inkomstindex/balansindex, %	-1,4	-1,6	+2,6	+4,0	+3,9
Förändring av inkomstpensionerna, %	-3,0	-3,1	+1,0	+2,3	+2,3
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-2,0	-3,4	-0,9	-0,2	-0,8
AP-fondens utbetalningar, miljoner kr	220 522	222 792	233 654	247 700	261 739

Alternativ 2. Optimistiskt alternativ

	2010	2011	2012	2013	2014
Förändring av inkomstindex, %	+0,3	+3,1	+4,0	+3,9	+3,8
Balanseringseffekt	-1,7	-4,5	-1,0	+0,8	+1,1
Förändring av inkomstindex/balansindex, %	-1,4	-1,6	+3,0	+4,8	+5,0
Förändring av inkomstpensionerna, %	-3,0	-3,1	+1,4	+3,1	+3,3
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-2,0	-3,4	-0,5	+0,6	+0,1
AP-fondens utbetalningar, miljoner kr	220 522	222 792	234 609	250 655	267 510
Skillnad mot alternativ 1, miljoner kronor	0	0	+955	+2 955	+5 771
Skillnad mot alternativ 1, procent	0,0	0,0	+0,4	+1,2	+2,2

Alternativ 3. Pessimistiskt alternativ

	2010	2011	2012	2013	2014
Förändring av inkomstindex, %	+0,3	+3,1	+4,0	+3,9	+3,8
Balanseringseffekt	-1,7	-4,5	-1,9	-0,7	-0,9
Förändring av inkomstindex/balansindex, %	-1,4	-1,6	+2,1	+3,1	+2,9
Förändring av inkomstpensionerna, %	-3,0	-3,1	+0,5	+1,5	+1,3
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-2,0	-3,4	-1,4	-1,0	-1,8
AP-fondens utbetalningar, miljoner kr	220 522	222 792	232 615	244 626	256 020
Skillnad mot alternativ 1, miljoner kronor	0	0	-1 039	-3 074	-5 719
Skillnad mot alternativ 1, procent	0,0	0,0	-0,4	-1,2	-2,2

Prognos för balanstalet

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2010 avseende Pensionsmyndigheten ska Pensionsmyndigheten lämna en prognos för balanstalet för 2012 – 2014. En prognos lämnas även för balanstalet för 2011.

Beräkningen av balanstalet baseras på samma antaganden som utgiftsprognosen. Dessa antaganden redovisas i bilaga 2. Därtill har också ett antagande gjorts för utvecklingen av aktiekurserna i Sverige och de 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. Antagandet bör dock inte betraktas som en prognos eftersom det är mycket osäkert, utan ska ses som ett tekniskt antagande. Även två alternativa antaganden har gjorts för kursutvecklingen för att illustrera hur detta antagande påverkar prognosen.

Tabellen nedan redovisar de antaganden som gjorts för kursutvecklingen 2010 – 2012 samt en prognos för balanstalet för 2011 – 2014. Något antagande om kursutvecklingen 2013 och 2014 behöver inte göras eftersom

balanstalet för år 2014 baseras på utfallet för år 2012. Det antas att kursutvecklingen var ungefär 28 procent år 2009.

Det alternativ som benämns huvudalternativ har legat till grund för utgiftsprognoserna för inkomstgrundad ålderspension, garantipension, änkepension och BTP.

	2010	2011	2012	2013	2014
Aktiekursernas utveckling, %					
Huvudalternativ	+10,0	+5,0	+5,0		
Optimistiskt alternativ	+30,0	+15,0	+15,0		
Pessimistiskt alternativ	-10,0	-5,0	-5,0		
Balanstalet, utfall och prognos					
Huvudalternativ	0,9826	0,9550	0,9859	1,0006	1,0006
Optimistiskt alternativ	0,9826	0,9550	0,9899	1,0085	1,0107
Pessimistiskt alternativ	0,9826	0,9550	0,9815	0,9925	0,9910

Balanstalet beräknas således bli 0,9550 år 2011. Utfallet 2011 baseras på 2009 men det saknas ännu utfall för 2009 för några av de ingående variablerna.

Skillnaden mellan de tre alternativen blir inte så stor 2012 eftersom ett treårigt medelvärde för AP-fonden ingår i beräkningen enligt de regler riksdagen nyligen beslutat om. Alternativen skiljer sig åt för bara ett av dessa tre år. För åren därefter är skillnaden mellan alternativen betydligt större.

I två av alternativen är balanstalet större än 1,0 år 2013 och 2014. Detta skulle innebära att pensionerna dessa år blir uppräknade med mer än vad som motsvarar den vanliga följsamhetsindexeringen, dvs. förändringen av inkomstindex med avdrag för 1,6 procent. Trots det är balansindex fortfarande lägre än inkomstindex år 2014 i bägge alternativen.

Jämfört med den beräkning som gjordes i anslagsuppföljningen den 18 januari 2010 beräknas nu balanstalet bli lägre för alla år. Det beror bland annat på något mer pessimistiska antaganden avseende börsutvecklingen. Det beror också på att beräknade avgiftsinkomster och den så kallade omsättningstiden har sänkts något. Prognostiserad pensionskuld har höjts något för de närmaste åren.

I bilaga 5 redovisas de olika komponenter som ingår i de prognostiserade balanstalen. Där redovisas också förändringen jämfört med föregående prognos.

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

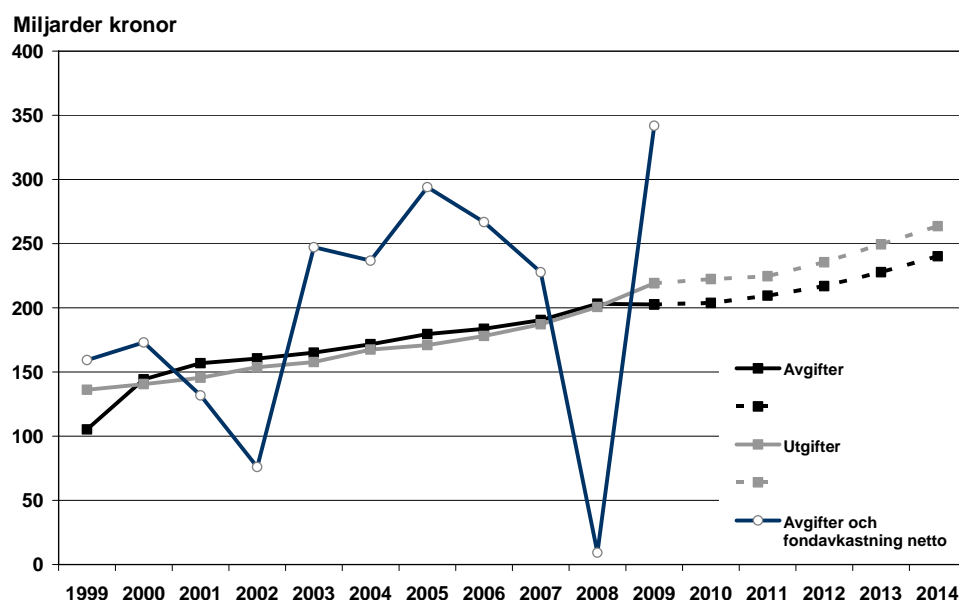
förvärvsaktiva och statliga ålderspensionsavgifter som betalas från olika anslag i statsbudgeten. Till detta kommer avkastning på placerade medel.

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.

Diagrammet nedan visar AP-fondernas utgifter och avgiftsinkomster mellan 1999 och 2009 samt en prognos fram till 2014. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2009. Däremot redovisas inte någon prognos för detta. År 1999 var avgiftsinkomsterna lägre än utgifterna men efter en avgiftshöjning år 2000 var de högre. Åren 2009 var avgiftsinkomsterna lägre än utgifterna och detta beräknas också gälla för alla prognosår.

Om man inkluderar fondavkastningen men gör avdrag för eventuella realisationsförluster m.m. i begreppet ”inkomster” var inkomsterna lägre än utgifterna åren 2001 och 2002 men högre mellan 2003 och 2007. År 2008 blev inkomsterna efter avdrag för realisationsförluster m.m. betydligt lägre än utgifterna. År 2009 blev inkomsterna högre än utgifterna igen. Hur stor fondavkastningen kommer att bli för åren framöver är mycket osäkert. Det kommer troligen att variera kraftigt mellan åren. Därför redovisas ingen prognos för detta i diagrammet.

AP-fondernas inkomster och utgifter



I december år 2009 uppgick AP-fonderna sammanlagt till ungefär 830 miljarder kronor preliminärt.

Övriga pensioner

Frivillig pension

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

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

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

Förmånerna höjs i takt med att överskott uppkommer på försäkringsrörelsen. Överskottet utgör skillnaden mellan den frivilliga pensionsförsäkringens totala fond och dess premiereserv d v s den beräknade framtida skulden till de försäkrade. Överskott uppkommer när ränte-, dödlighets- och omkostnadsutvecklingen varit gynnsammare än de antaganden som angivits i försäkringens grunder.

Försäkringen omfattar (alla fonder)

År	Pensioner vid årets utgång Sammanlagt års- belopp, kr	Antal pensionärer	Totalt antal försäkrade som ännu ej sökt pension
2005	52 453 000	6 320	5 400
2006	49 509 000	5 953	5 100
2007	45 958 000	5 546	4 700
2008	43 544 000	5 179	4 400

Försäkringen bildar fem olika fonder. Avgifter erlagda under åren 1914-1935 ingår i den s k äldre gruppen. Denna fond har förvaltats tillsammans med folkpensioneringsfonden men har fr o m 1981-06-30 egna tillgångar enligt fondfullmäktigebeslut 1981-06-01. Övriga fonder utgörs av

1936 års tariffgrupp:	avgifter	fonderade under	åren	1936-1937
1938 års tariffgrupp:	”	”	”	1938-1957
1958 års tariffgrupp:	”	”	”	1958-1976
1977 års tariffgrupp:	”	”	”	1977-1980

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. Ändringarna har regelmässigt inneburit att nya premietariffer införts för kommande inbetalningar till försäkringen. Varje delfond omfattar således samtliga avgiftsinbetalningar som skett under tid då premietarifferna varit oförändrade.

Fond (tkr)	Äl	tg36	tg38	tg58	tg77
2005	2 595	9 923	234 388	355 661	23 238
2006	2 374	8 928	221 563	338 589	21 352
2007	2 169	8 093	207 286	313 714	19 675
2008	2 016	7 720	202 226	309 818	18 943

Premiereserv (tkr)	Äl	tg36	tg38	tg58	tg77
2005	2 364	8 489	198 623	294 086	18 651
2006	2 126	8 144	195 037	285 689	18 213
2007	1 935	7 227	182 239	271 204	17 943
2008	1 720	6 568	170 387	259 278	16 573

Omkostnadsfond (tkr)	Äl	tg36	tg38	tg58	tg77
2005	-	857	19 041	29 042	1 861
2006	-	806	18 447	28 424	1 757
2007	-	751	17 402	26 932	1 634
2008	-	748	17 307	26 844	1 627

Äldre gruppen saknar omkostnadsfond. Framtida omkostnader är reglerade genom tidigare inbetalningar till statsverket.

Sjömanspension

År 1994 beslutades att avveckla den särskilda sjömanspensioneringen. Övergångsreglerna innebär att den som fyller 55 år efter april 1998 inte kan beviljas sjömanspension enligt 1972 års kungörelse.

Sjömanspensionerna finansierades tidigare genom redaravgifter och fondmedel. Avgiften togs bort år 2001.

År 2009 utbetalades 0,7 miljoner kronor i sjömanspensioner. Fonden uppgick till 65 miljoner kronor vid utgången av året.