

AP-fonderna inkomster, utgifter, fondkapital och avkastning

Datum 2012-03-05
Dok.bet. PID119132
Version 0.1
Dnr/Ref.

AP-fonderna inkomster, utgifter, fondkapital och avkastning
2012-03-05
Hans Karlsson

Sammanfattning

De allmänna pensionsfonderna (utom den Sjunde AP-fonden) är tillsammans en buffertfond i ett så kallat fördelningssystem. Tidigare ingick de i ATP-systemet, sedan 1999 i det nya inkomstpensionssystemet. AP-fonderna fick sina första avgifter att placera 1960. Avgiftsnivån höjdes successivt fram till 1990-talet och därmed ökade fondkapitalet både nominellt och reallt trots att även utgifterna steg kraftigt. Tack vare hög avkastning ökade fondkapitalet även under 1990-talet trots att avgiftsinkomsterna under flera år kraftigt understeg utgifterna.

År 1999 infördes det nya ålderspensionssystemet formellt och år 2001 förändrades AP-fondernas struktur. Från och med detta år placerar de betydligt mer i aktier än tidigare. AP-fondernas avkastning har därmed kommit att variera mycket kraftigt mellan åren. Trots flera börskrascher har avkastningen varit högre under 00-talet än under de år då AP-fonderna bara fick investera i räntebärande papper. Avkastningen var dock betydligt högre under 1990-talet än under den senaste tioårsperioden.

I det nya ålderspensionssystemet har AP-fonderna också fått en ny roll. De utgör en del av de tillgångar som relateras mot pensionsskulden vid beräkning av balanstalet. Trots att AP-fonderna bara utgör 10 – 13 procent av tillgångarna har de vissa år haft en stor inverkan på förändringen av balanstalet.

Inledning

De avgifter som ska finansiera inkomstpension och tilläggspension förs till de allmänna pensionsfonderna (AP-fonderna). Det finns för närvarande fem AP-fonder som hör till inkomstpensionssystemet. Till den Första, Andra, Tredje och Fjärde AP-fonden tillförs lika mycket kapital och de betalar varje månad en fjärdedel vardera av utgifterna för inkomstpension och tilläggspension samt ersättningar till staten för pensionssystemets administrationskostnader. Sjätte AP-fonden är betydligt mindre än de övriga och har särskilda placeringsregler. Denna fond får inte per automatik några nya medel. Den betalar heller ingenting till pensionssystemet. Trots detta kan även denna fond anses höra till inkomstpensionssystemet. Den ingår i balanstalet tillsammans med de fyra övriga. Dessutom kan Riksdagen i framtiden besluta att fonden ska bidra till pensionsutbetalningar. Det finns också en fond som benämns Sjunde AP-fonden. Denna fond hör till premiepensionssystemet.

Inkomstpensionssystemet är ett så kallat fördelningssystem. Med detta menas att pensionerna i princip ska finansieras med de avgifter som betalas för ett år. Om avgiftsinkomsterna inte räcker bidrar AP-fonderna till finansieringen. De utgör därmed en buffert i inkomstpensionssystemet. I denna rapport används därför begreppet *Buffertfonden* som ett gemensamt namn på de fem AP-fonder som ingår i inkomstpensionssystemet.

Det finns fyra sorts avgifter som finansierar inkomstgrundad ålderspension, arbetsgivaravgifter, egenavgifter, allmän pensionsavgift och statlig ålderspensionsavgift. De två förstnämnda avgifterna fördelas mellan inkomstpensionssystemet, premiepensionssystemet och statsbudgeten. Den statliga ålderspensionsavgiften, som betalas från olika anslag i statsbudgeten till pensionssystemet, fördelas mellan inkomstpensionssystemet och premiepensionssystemet medan den allmänna pensionsavgiften i sin helhet förs till inkomstpensionssystemet. De avgifter som ska finansiera inkomstpension och tilläggspension förs i sin helhet till AP-fond 1-4 som varje månad bekostar pensionerna. Hos AP-fonderna bruttoredovisas således avgifter och pensionsutbetalningar.

På Pensionsmyndighetens hemsida finns en tabell som bland annat visar buffertfondens inkomster, utgifter och fondkapital sammantaget från och med 1960. Dessutom har en sammanvägd avkastning beräknats nominellt och reallt för varje år. Det går också att beräkna avkastningen under en valfri period som omfattar flera år. Det görs ingen redovisning för varje enskild AP-fond, endast buffertfonden sammantaget. I denna rapport redovisas några resultat från tabellen.

Det finns också en tabell på Pensionsmyndighetens hemsida som visar avgiftsnivåerna från och med 1960. Även avgiftsnivåerna kommenteras i rapporten. I rapporten redovisas också några resultat som hämtas från andra källor.

Tabellerna kan hittas med följande länk:

<http://www.pensionsmyndigheten.se/4453.html>

Historik

Det tidigare ATP-systemet trädde i huvudsak ikraft 1960. Då fick också AP-fonderna sina första avgifts-inkomster. Till att börja med fanns det tre AP-fonder med gemensam förvaltning. De tre fonderna fick sina avgifter från olika arbetsgivare. Den första AP-fonden fick sina avgifter från staten och kommuner m.m. Den andra AP-fonden placerade avgifter från stora företag medan den tredje AP-fonden placerade avgifter från mindre företag. De tre AP-fonderna placerade sina medel i främst obligationer och andra räntebärande papper.

De avgifter som fanns på den tiden var arbetsgivaravgifter och egenavgifter. År 1960 var avgiften 3,0 procent och år 1961 var den 4,0 procent av avgiftsunderlaget (som i princip utgjordes av lönesumman mellan ett avgiftsgolv och ett avgiftstak). Avgiften fortsatte att växa med en procentenhet per år till och med 1964 då den var 7,0 procent. Därefter växte den med en halv procent per år till och med 1970 då den var 10,0 procent. Under 1970-talet ökade avgiftsnivån i betydligt långsammare takt.

De förmåner som fanns inom ATP-systemet var ålderspension, förtidspension/sjukbidrag och efterlevandepension (dvs. änkepension och barnpension, senare även omställningspension m.m.). Motsvarande folkpensionsförmåner finansierades inte från tilläggsavgifterna eller från AP-fonderna. De första utbetalningarna av ATP skedde först år 1963 och de första åren var utbetalningarna blygsamma på grund av de kvalificeringsregler som gällde. Därför växte fondkapitalet kraftigt under de två första decennierna.

År 1974 tillkom den Fjärde AP-fonden. Denna fond placerade sina medel i aktier i huvudsak. Under början av 1980-talet utgjorde denna fond ungefär en procent av buffertfondens fondkapital (beräknat från anskaffningsvärden).

År 1982 ändrades reglerna för arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Då baserades avgifterna på hela lönesumman utan nedre eller övre gräns. Samtidigt sänktes avgiften från 12,25 procent år 1981 till 9,4 procent år 1982.

Under åren 1984 – 1991 fanns fem löntagarfonder som också formellt hörde till AP-fonden. Löntagarfonderna fick sina inkomster dels från en del av ATP-avgiften, dels från en nyinrättad skatt, vinstdelnings-skatt (övergångsvis tillfällig vinstskatt). ATP-avgiften höjdes 1984 från 9,6 procent 1983 till 10,0 procent 1984, varav 0,2 procentenheter var destinerade till löntagarfonderna. Löntagarfonderna placerade sina medel i främst aktier.

Under andra halvan av 1980-talet höjdes avgiften successivt till 11,0 procent 1989. År 1990 höjdes den till 13,0 procent.

År 1989 inrättades den Femte AP-fonden med samma placeringsinriktning som den Fjärde. År 1991 utgjorde den Fjärde och Femte AP-fonden sammantaget ungefär fem procent av det totala fondkapitalet och löntagarfonderna fyra procent (marknadsvärden).

År 1992 avskaffades löntagarfonderna. De medel som fanns i dessa fonder (över 20 miljarder kronor) överfördes i huvudsak till en så kallad avvecklingsstyrelse som inte hörde till AP-fonden.

År 1996 inrättades den Sjätte AP-fonden från medel som fanns kvar hos avvecklingsstyrelsen. Denna fond fick en annan placeringsinriktning än övriga fonder. Den placerar främst medel i småföretag, bland annat onoterade företag (private equity).

Arbetsgivar- och egenavgiften var oförändrade, 13,0 procent, under perioden 1990 - 1997. År 1995 tillkom en allmän pensionsavgift på 1,0 procent.

Åren 1995 - 1997 fördelades ATP-avgiften till tre olika ställen. Merparten (82 procent) fördes till AP-fonden, 11 procent fördes till det nya premiepensionssystemet och 7 procent till statsbudgeten (motsvarande avgifter över taket). Den allmänna pensionsavgiften fördes helt till AP-fonden.

År 1998 skedde nästa stora förändring bland avgifterna. Då höjdes den allmänna pensionsavgiften till 6,95 procent samtidigt som arbetsgivar- och egenavgiften till ATP sänktes till 6,40 procent. Den andel av arbetsgivar- och egenavgiften som fördes till premiepensionssystemet höjdes därmed kraftigt, till drygt 22 procent och den andel som fördes till AP-fonden sänktes lika mycket.

År 1999 infördes flera delar av det nya ålderspensionssystemet. Detta år kan ses som det formella startåret för detta system även om det inte var fullt genomfört förrän 2003. ATP-avgiften döptes om 1999 till ålderspensionsavgift men var oförändrad 6,4 procent. År 2000 höjdes den emellertid till 10,21 procent vilket är den nivå den legat på sedan dess. Den allmänna pensionsavgiften var också oförändrad 1999 men år 2000 justerades den upp till 7,0 procent.

År 1999 infördes en ny avgift, den statliga ålderspensionsavgiften. Den betalas från statsbudgeten till ålderspensionssystemet för ett antal pensionsgrundande ersättningar, till exempel sjukpenning, föräldrapenning och arbetslöshetsersättning. Avgiftsnivån är i dessa fall densamma som arbetsgivaravgiften. Statliga ålderspensionsavgifter betalas också för så kallade pensionsgrundande belopp vid studier, pliktjänst och vård av barn. Då är avgiften 18,5 procent. Även för den pensionsrätt som grundas på förtidspension/sjukbidrag (som numer kallas sjukersättning och aktivitetsersättning) är avgiften 18,5 procent.

År 1999 skedde också stora förändringar vad gäller vad avgifterna ska finansiera. Ålderspensionsavgiften ska från och med 1999 endast finansiera ålderspension, inte förtidspension och efterlevandepension som den tidigare ATP-avgiften. Dessa förmåner finansieras därefter från andra avgifter. Från och med 1999 finansierades även större delen av folkpensionsutgifterna från ålderspensionsavgiften. Från och med 2003 ingår denna del av folkpensionen i tilläggspensionen.

I samband med de förändrade reglerna och avgiftsnivåerna 1999 och 2000 skedde också förändringar av hur ålderspensionsavgifterna skulle fördelas. Från och med år 2000 förs 18 – 20 procent av ålderspensionsavgiften till premiepensionssystemet och 9 – 11 procent till statsbudgeten. Resten, de flesta åren ungefär 70 procent, förs till buffertfonden. Detta varierar dock något mellan åren. Av de statliga ålderspensionsavgifterna förs ungefär 14 procent till premiepensionssystemet och således 86 procent till buffertfonden. Den allmänna pensionsavgiften förs i sin helhet till buffertfonden.

Införandet av det nya ålderspensionssystemet innebar att statsbudgeten fick nya utgifter som den inte haft tidigare. Dels fick staten betala inkomstgrundad förtidspension (numer sjukersättning m.m.) och efterlevandepension, dels fick statsbudgeten också betala statliga ålderspensionsavgifter. Å andra sidan fick statsbudgeten minska kostnader för folkpension till ålderspensioneringen. Statens ökade utgifter medförde att AP-fonderna kom att belastas med överföringar till statsbudgeten. Åren 1999 och 2000 överfördes 45 miljarder kronor till statsbudgeten och den 1 januari år 2001 överfördes 155 miljarder kronor. Ytterligare överföringar har tidigare aviserats men de är tills vidare lagda på is.

År 2001 skedde en viktig strukturförändring för AP-fonderna. AP-fond 1 – 5 ersattes av fyra nya fonder. De fyra nya fonderna ska vara helt likvärdiga och var från starttidpunkten lika stora. Vardera av fonderna betalar en fjärdedel av pensionsutgifterna och en fjärdedel av ersättningarna till myndigheterna för deras administration av ålderspensionssystemet. Till varje fond tillförs en fjärdedel av buffertfondens avgiftsinkomster. De nya AP-fonderna har också en ny placeringsinriktning. Andelen aktier får som mest uppgå till 70 procent av fondkapitalet. Oftast har denna andel legat kring 60 procent. Det är en betydligt större andel aktier än tidigare. Åren 1999 – 2000 låg denna andel på 20 – 25 procent.

Sjätte AP-fonden finns kvar och under en övergångsperiod fanns också två avvecklingsfonder som förvaltade vissa medel som skulle avvecklas på grund av nya placeringsregler. De två avvecklingsfonderna administrerades av den Första respektive Fjärde AP-fonden.

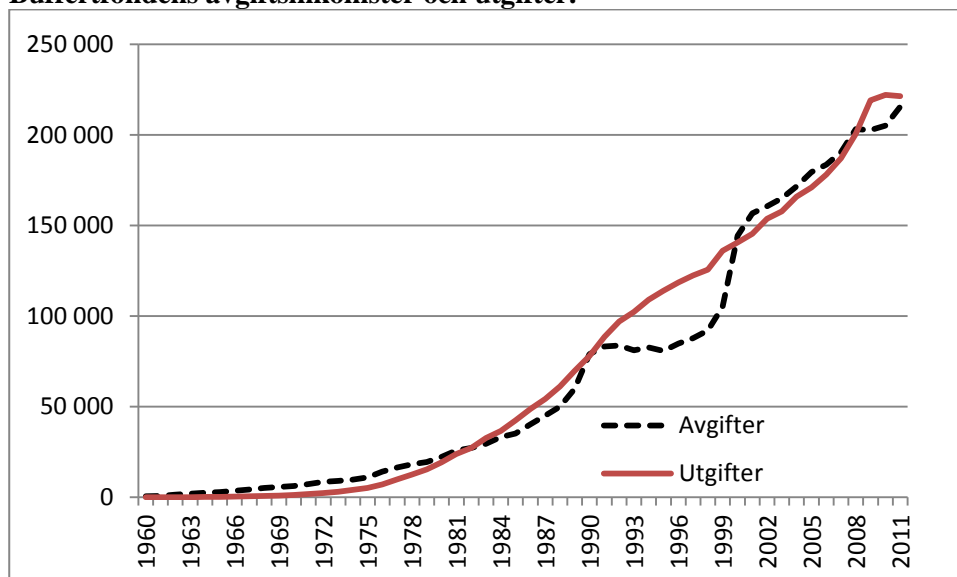
AP-fondernas avgiftsflöde och roll som buffert

Diagrammet nedan visar AP-fondernas avgiftsinkomster och utgifter (pensionsutbetalningar och administrationsutgifter). Vinstdelningsskatt och överföringar till statsbudgeten och andra speciella inkomster och utgifter har inte medtagits i diagrammet. Inte heller avkastningen har tagits med.

Under de första två decennierna var avgifterna högre än utgifterna, vilket innebar att buffertfonden växte kraftigt. Under 1980-talet och framför allt under 1990-talet var avgiftsinkomsterna de flesta åren däremot betydligt lägre än utgifterna. Detta berodde på att avgiftsnivåerna bara höjdes måttligt dessa år.

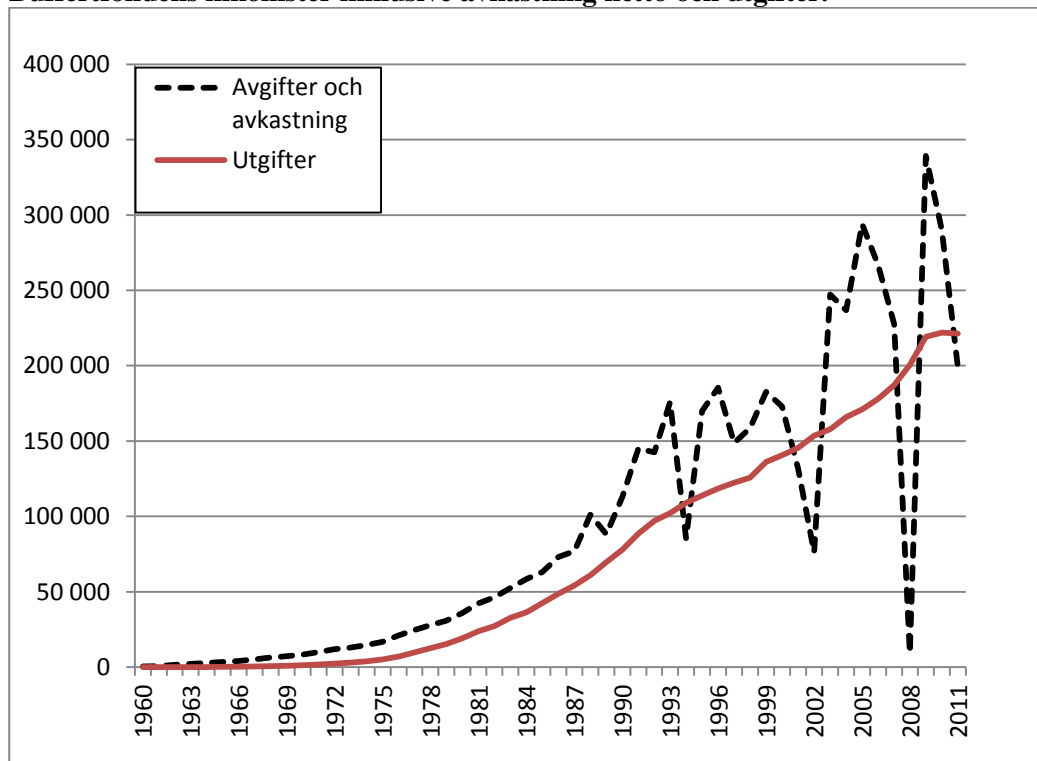
Lågkonjunkturen gjorde dessutom att avgiftsinkomsterna nästan var oförändrade under första halvan av 1990-talet. Utgifterna fortsatte dock att öka kraftigt. Under dessa två decennier användes således AP-fonderna som buffert. Avgiftshöjningarna år 2000 medförde ett avgiftsöverskott under några år men sedan år 2009 är utgifterna åter högre än avgifterna. Den kraftiga balanseringen år 2011 medförde att avgiftsunderskottet blev ganska litet detta år men det förväntas öka igen kommande år.

Buffertfondens avgiftsinkomster och utgifter.



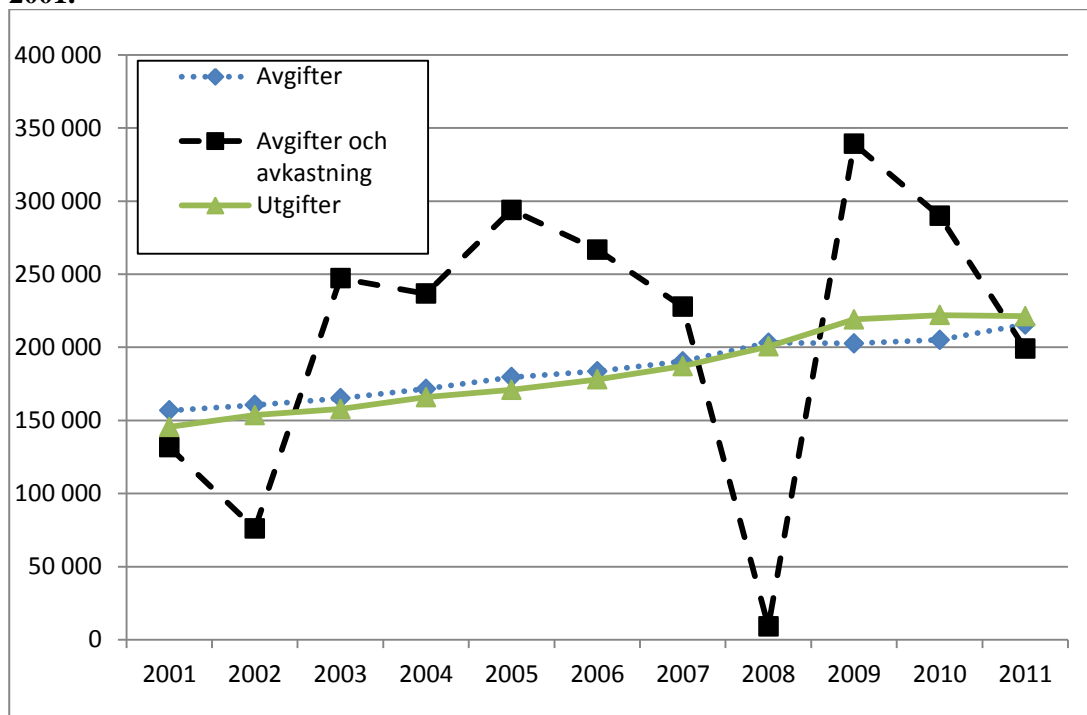
I diagrammet nedan visas buffertfondens inkomster inklusive avkastning men med avdrag för realisationsförluster och kursförluster etc. Detta jämförs med utgifterna. De flesta åren har inkomsterna överstigit utgifterna men vissa år då börsen gått ned har ”inkomsterna” blivit mycket låga. Detta gäller till exempel 2002, 2008 och 2011. Trots de låga avgiftsinkomsterna under 1990-talet var inkomsterna nästan alla år högre än utgifterna.

Buffertfondens inkomster inklusive avkastning netto och utgifter.



Diagrammet nedan visar buffertfondens inkomster och utgifter sedan 2001 så att utvecklingen under den senaste tioårsperioden blir tydligare.

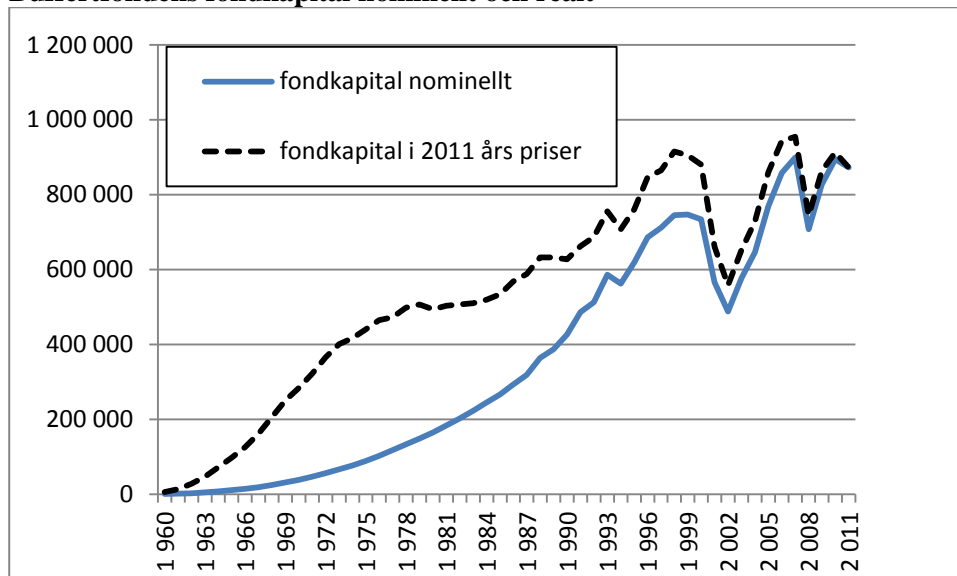
Buffertfondens avgiftsinkomster, inkomster inklusive avkastning netto samt utgifter från och med 2001.



AP-fondernas fondkapital och fondstyrka

Det diagram som följer visar Buffertfondens utveckling i nominella och fasta priser. Fondkapitalet ökade kraftigt under de första decennierna på grund av förhållandevis låga utbetalningar och ökade avgiftsnivåer. Även under 1980- och 1990-talet ökade fondkapitalet ganska kraftigt även i fasta priser, trots att avgiftsnivån inte höjdes så kraftigt under de decennierna. Fondkapitalet minskade kraftigt 1999 – 2001 eftersom stora belopp då överfördes till statsbudgeten samtidigt som fonden redovisade stora realisationsförluster o. dyl. Fonden återhämtade sig åren därefter men nya realisationsförluster 2008 och 2011 gör att fonden nu ligger på en lägre nivå realt än 2007.

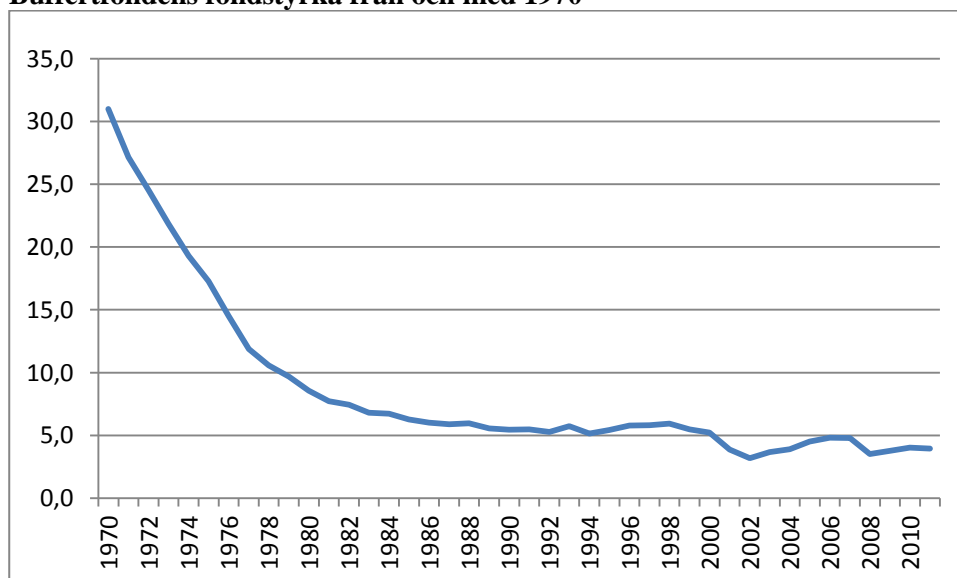
Buffertfondens fondkapital nominellt och realt



Ett annat sätt att mäta buffertfondens storlek är att relatera den till utbetalningarna. Fondstyrkan är ett mått där fondkapitalet divideras med årets utbetalningar (pensionsutgifter + administrationsutgifter). Fondstyrkan visar således ungefär hur många år buffertfonden skulle räcka om inga nya avgifter tillkom. Diagrammet nedan visar fondstyrkans utveckling sedan 1970.

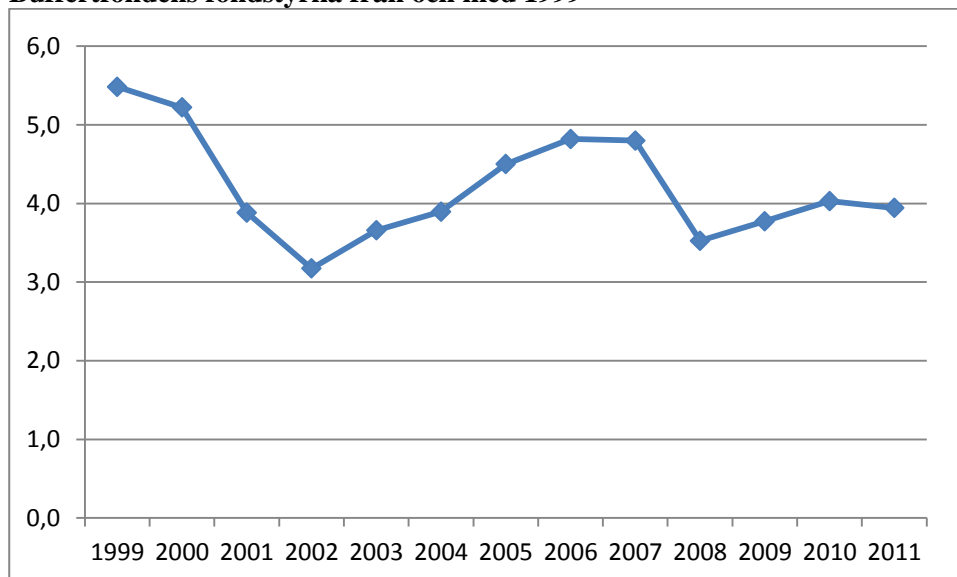
Fondstyrkan minskade kraftigt under 1970-talet i takt med att utbetalningarna blev allt högre. Från mitten av 1980-talet till och med år 2000 var fondstyrkan relativt stabil, mellan 5,0 och 6,0. Efter nedgången i början av 2000-talet till 3,2 och en återhämtning åren därefter har den åter minskat till en nivå under 4,0.

Buffertfondens fondstyrka från och med 1970



Diagrammet nedan visar fondstyrkan från och med 1999.

Buffertfondens fondstyrka från och med 1999

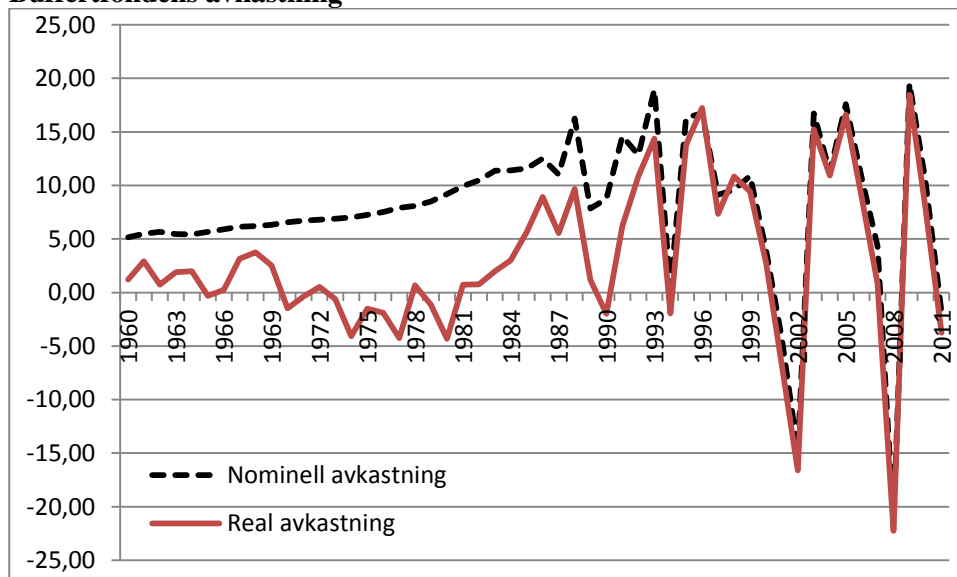


Buffertfondens avkastning

Diagrammet nedan visar buffertfondens avkastning nominellt och realt. Nominellt steg avkastningen nästan kontinuerligt fram till slutet av 1980-talet men hög inflation under 1970-talet gjorde att den reala avkastningen ofta var negativ. I och med att buffertfonden har placerat allt mer av sitt kapital i aktier har avkastningen börjat pendla alltmer. De flesta åren är den reala avkastningen ändå högre numer än den var under de första decennierna. Den låga inflationen på senare tid gör att det inte är så stor skillnad mellan nominell och real avkastning.

Man bör komma ihåg att tillgångarna beräknades från anskaffningsvärden före 1986, därefter marknadsvärden. Detta påverkar redovisad avkastning men den ändrade redovisningsprincipen syns inte så tydligt i diagrammet eftersom fonden vid denna tidpunkt inte hade så mycket placerat i aktier.

Buffertfondens avkastning



Tabellen nedan visar real avkastning i genomsnitt per år under olika perioder.

Period	Genomsnittlig real avkastning per år, procent
1960-1973	+1,14
1974-1983	-1,33
1984-1991	+4,70
1992-2001	+7,53
2002-2011	+2,70

Under perioden fram till och med 1973, när fonden bara kunde investera i räntebärande papper, var den reala avkastningen drygt en procent per år i genomsnitt. År 1974 bildades den fjärde AP-fonden men till att börja med var fonden liten i relation till de andra fonderna. Den höga inflationen medförde att fondens reala avkastning var negativ under denna period. Under perioden 1984 – 1991 växte aktieinnehavet efter att löntagarfonderna tillkom. Även den Femte AP-fonden tillkom under denna period. Avkastningen steg kraftigt under perioden och var i genomsnitt nästan fem procent per år realt (nu mätt i marknadsvärden de flesta åren). Ännu högre var avkastningen under perioden 1992-2001. Löntagarfonderna var nu borta men den Fjärde och Femte AP-fonden växte kraftigt. Under den senaste tioårsperioden, när andelen aktier har varit betydligt högre än tidigare, har den genomsnittliga avkastningen varit betydligt lägre än under 1990-talet på grund av några kraftiga börskrascher. Trots detta har den genomsnittliga reala avkastningen varit högre än under 1960- och 1970-talen.

AP-fondernas nya roll i inkomstpensionssystemet

I inkomstpensionssystemet har AP-fonderna en ny roll utöver rollen som buffertfond. De ingår också som en del av balanstalet. Balalet beräknas som kvoten mellan inkomstpensionssystemets tillgångar och skulder. Skulderna utgörs i princip av ackumulerad intjänad pensionsrätt för inkomstpension och tilläggspension. Både de förvärvsaktivas pensionsrätt och pensionärernas kvarvarande pensionsrätt ingår. Tillgångarna består av den så kallade avgiftstillgången och buffertfonden. Avgiftstillgången är ett beräknat värde för det framtida avgiftsflödet. Buffertfonden ingår numer i balanstalet med medelvärdet för de tre senaste åren, tidigare ingick fonden med det senaste årets fondkapital.

Buffertfonden har de flesta åren utgjort drygt tio procent av inkomstpensionssystemets tillgångar. De kraftiga svängningarna på börsen gör dock att balanstalets svängningar till ganska stor del beror på buffertfonden.

Tabellen som följer visar inkomstpensionssystemets tillgångar och skulder samt balanstalet från och med 2004. Dessutom har balanstalet beräknats från och med 2005 som om det ingående värdet på buffertfonden hade varit oförändrat jämfört med året innan. Därmed kan man se hur stor del av balanstalets förändring som beror på buffertfonden.

Orsaken till att beräkningen har gjorts med antagande om oförändrad buffertfond är att det är enkelt och tydligt. Ett alternativ hade varit att räkna med en fond som förändrats från året innan med nettoflödet, dvs. avgiftsinkomster minskat med pensionsutbetalningar och administrationskostnader. Ett tredje alternativ hade varit att låta buffertfondens procentuella förändring mellan två år vara densamma som förändringen av inkomstindex. Det har dock inte så stor betydelse för resultatet vilket av de tre alternativen som väljs.

År	Avgifts- tillgång	Buffert- fond	Summa tillgångar	Pensions- skuld	Balans- tal år t+2	För- ändring	Balans- tal vid oförändrat fondvärde	För- ändring ¹⁾
2004	5 606 592	646 200	6 252 792	6 244 009	1,0014	-0,0083		
2005	5 720 678	769 190	6 489 868	6 461 476	1,0044	+0,0030	0,9854	-0,0160
2006	5 944 638	857 937	6 802 575	6 703 010	1,0149	+0,0105	1,0016	-0,0028
2007	6 115 970	898 472	7 014 442	6 996 484	1,0026	-0,0123	0,9968	-0,0181
2008	6 477 351	821 166 ²⁾	7 298 517	7 427 807	0,9826	-0,0200	0,9930	-0,0096
2009	6 361 925	810 876 ²⁾	7 172 801	7 511 692	0,9549	-0,0277	0,9563	-0,0263
2010	6 574 615	809 679 ²⁾	7 384 294	7 366 710	1,0024	+0,0475	1,0025	+0,0476
2011	6 827 772	864 847 ²⁾	7 692 619	7 543 262	1,0198	+0,0174	1,0125	+0,0101

¹⁾ Beräknat som balans-
tal vid oförändrad fond (i kolumn 8) minskat med balans-
talet året innan i kolumn 6.

²⁾ Medelvärde av tre års fond från och med 2008.

Åren 2005 förhindrades en balansering av buffertfondens kraftiga tillväxt. Även 2006 medförde buffertfondens tillväxt att balanstalet ökade och 2007 reducerades balanstalets nedgång av buffertfondens tillväxt. År 2008 minskade balanstalet kraftigt. Utan buffertfondens kraftiga nedgång hade minskningen varit betydligt mindre. Det bör då påpekas att reglerna ändrades så att buffertfonden i balanstalet beräknades som ett treårigt medelvärde. Balanstalet 2010 (som beräknades på 2008 års utfall) hade annars blivit 0,9672. År 2009 och 2010 förändrades det treåriga medelvärdet inte så mycket men 2011 steg medelvärdet och bidrog till att balanstalet ökade betydligt kraftigare än det annars skulle ha gjort.

Vissa år har således buffertfondens förändring haft en ganska kraftig påverkan på balanstalets förändring trots att den bara utgör 10 – 13 procent av tillgångarna.