

Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag

Budgetåren 2020–2023

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Sammanfattning	i
Inledning.....	1
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	3
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	11
1:1 Garantipension till ålderspension	11
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	14
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	17
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	20
2:1 Pensionsmyndigheten	23
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	50
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	50
1:7 Pensionsrätt för barnår.....	53
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.....	55

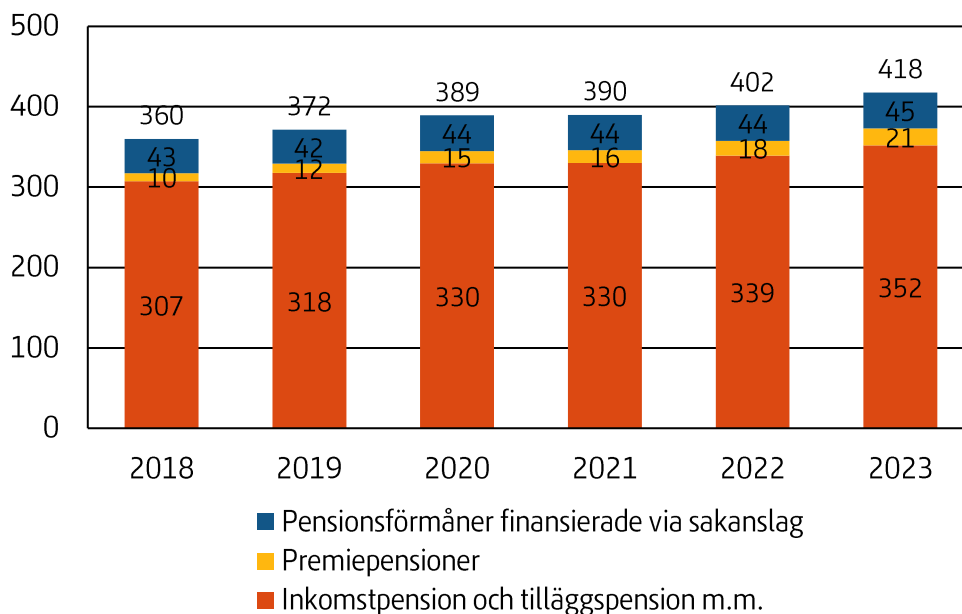
?

Sammanfattning

Enligt regeringens regleringsbrev har Pensionsmyndigheten i uppdrag att redovisa utgiftsprognoser för förmåner inom dess ansvarsområde.

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen från 2018–2023.

Figur 1. Utgiftsutveckling från 2018–2023



De totala utgifterna förväntas öka enligt prognosen, från 360 miljarder kronor år 2018 till 418 miljarder kronor år 2023. Utgifterna ökar som en följd av fler ålderspensionärer och att pensionerna ökar nominellt. Antalet ålderspensionärer med inkomstpension eller tilläggspension beräknas öka från 2,2 miljoner år 2018 till knappt 2,4 miljoner år 2023.

Från de antaganden som gjorts avseende inkomstindex beräknas följande förändringar för inkomstpensionerna (och tilläggspensionerna efter 65 år):

Tabell 1. Indexering av inkomstpensioner, procent

	2020	2021	2022	2023
Februariprognos	+2,1	+0,3	+0,9	+1,2
Majprognos	+2,1	-1,5	+0,9	+1,9

Inkomstpensionen prognostiseras att minska 2021 för att för åren efter öka nominellt. För år 2020 prognostiseras att inkomstpensionen kommer räknas ned med 1,5 procent vilket är lägre jämfört med föregående prognos. Enligt prognosen beräknas genomsnittsinkomsten öka med 0,1 procent från 2019 till 2020. Med förskottsräntan på 1,6 procent blir därmed indexeringen minus 1,5 procent. Prognosen baseras på Konjunkturinstitutets prognos från den 1 april. Prognosen är osäker och det finns betydande risk att indexeringen blir lägre än så. I en prognos med några få utvalda mått från den 29 april har Konjunkturinstitutet en lägre prognos för BNP-utvecklingen (-7,0 mot tidigare -3,2 procent den 1 april). Prognosen från den 29 april innehåller dock inte de mått som behövs för att kunna göra prognosen för indexeringen. Den lägre prognosen för BNP-utvecklingen indikerar dock att inkomstindex troligen blir lägre än vår prognos.

Det är enligt prognosen reala minskningar av inkomstpensionen för åren 2021–2022, det vill säga inkomstpensionen beräknas ha en lägre utveckling än prisutvecklingen.

Prisbasbeloppet, som bland annat påverkar garantipensionen, ökar med 1,7 procent 2020. För år 2021 beräknas prisbasbeloppet öka med 0,2 procent för att för åren efter öka mer.

Antalet ålderspensionärer ökar under prognosperioden vilket har en höjande effekt på antalet som får bostadstillägg eller garantipension. Indexeringen av pensionen medför att garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd räknas om. Antalet med bostadstillägg eller garantipension kan också påverkas något av indexeringen. Antalet med garantipension och bostadstillägg beräknas under prognosperioden öka svagt.

Vi utgår i utgiftsprognoserna från SCB:s befolkningsprognos från april och i den antas ungefär samma dödstal som för tidigare år.

De viktigaste förändringarna jämfört med föregående anslagsuppföljning

Inkomstindex har sänkts relativt mycket för 2021–2023 vilket höjer utgifterna för bland annat bostadstillägg och garantipension. Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för åren 2021–2023 vilket sänker utgifterna bland annat för garantipension.

Prognosen av ålderspension har sänkts kraftigt för åren 2021–2023 till följd av att inkomstindex har sänkts och utvecklingen på aktiemarknaderna. Utgifterna för pensionssystemet minskar med 5,8 miljarder kronor såväl för 2021 som för 2022 samt med 3,3 miljarder kronor för 2023. Utgifterna för premiepension sänks med 2,1 miljarder kronor för 2021, 2,6 miljarder kronor 2022 och 3,2 miljarder kronor 2023.

Medelbelopp och retroaktiva utgifter för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd beräknas bli högre och prognosen för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är därför höjda. Utgifterna för bostadstillägg är höjda med 183 miljoner kronor 2020 och 285 miljoner kronor år 2021. Utgifterna för äldreförsörjningsstöd är höjda med 39 miljoner kronor år 2020

och 12 miljoner kronor år 2021. Utgifterna för garantipension är samtidigt sänkt jämfört med föregående prognos med 128 miljoner kronor för 2020 och 274 miljoner kronor för 2021, vilket innebär att belastningen på statsbudgeten sammantaget inte blir så stor.

Prognosändringarna för övriga förmåner kan betraktas som relativt små bortsett från de förändringar som orsakas av ändrade prognoser för inkomstindex och prisbasbeloppet.

Administrationskostnader

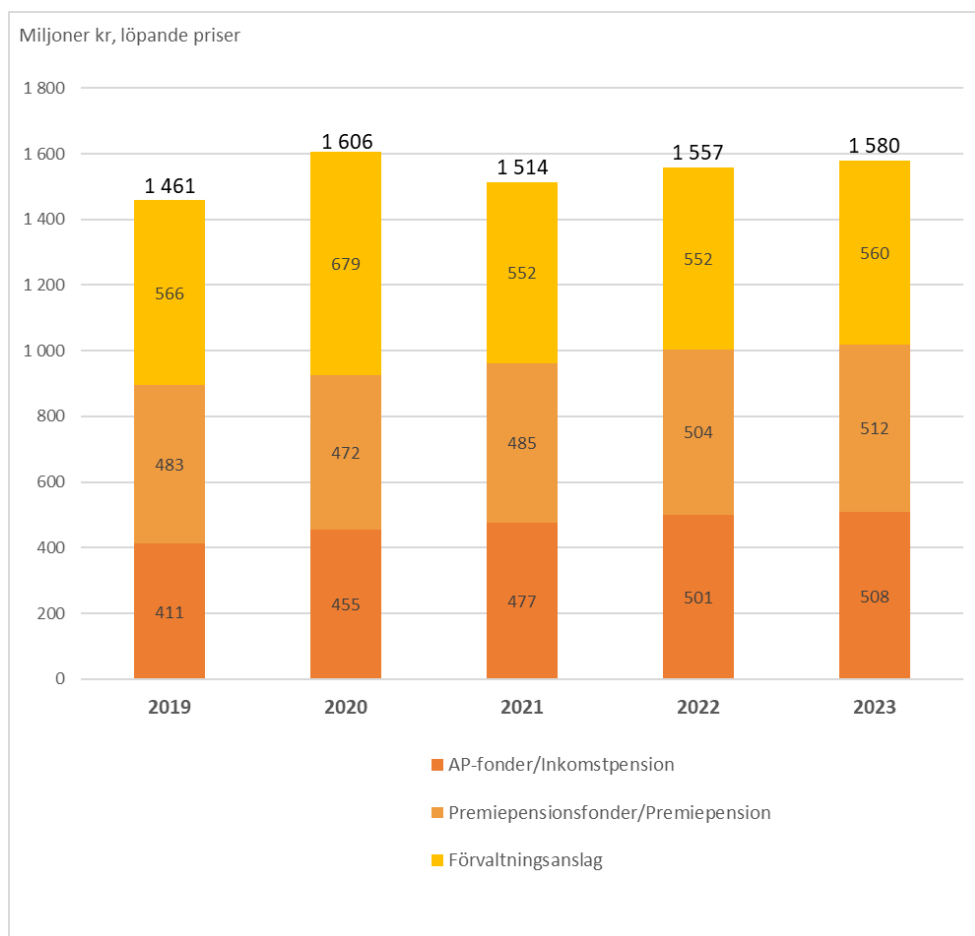
Anslagsprognosen för 2020 har höjts med 43 miljoner kronor till följd av anslagsökningen i vårändringsbudgeten. För år 2020 har Pensionsmyndigheten i och med tillägget i vårändringsbudgeten tilldelats 639 miljoner kronor i förvaltningsanslag. Tillsammans med 18 miljoner kronor (3 procent anslagssparande) som myndigheten planerligt sparat från 2019 för att hantera GARP-omräkningarna, ett medvetet kalkylerande med att nyttja 17 miljoner kronor av anslagskrediten för år 2020, samt utökat överfört anslagssparande i enlighet med regleringsbrevet för 2020 med 5 miljoner kronor, uppgår tillgängligt förvaltningsanslag i Pensionsmyndigheten budget för året till 679 miljoner kronor.

Anslagsprognosen 2021–2023 är oförändrad jämfört med föregående prognos och fortsatt anpassad till aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP20). Konsekvenser av detta beskrivs under avsnittet *De totala administrationskostnaderna* längre fram i denna prognos. Där finns även beräkningar av myndighetens faktiska medelsbehov för att säkerställa verksamheten inom våra befintliga uppdrag, dvs. behovet av ytterligare medel utöver de som redovisas i prognosuppgifterna. Detta gäller samtliga år under perioden som prognosen sträcker sig.

Rådande situation med coronaviruspandemin medför osäkerhet vid beräkningarna i denna prognos. Ökat hemarbete, alternativa rutiner samt insatser för att säkerställa att verksamheten kan bedrivas ställer nya krav på myndigheten. Svårskattade bemanningsnivåer samt hur situationen kommer påverka inflödet av ansökningar, samtal, underlag från andra länder etc. gör läget särskilt svårbedömt.

Nedan följer en sammanställning av Pensionsmyndighetens administrationskostnader så som de är angivna i prognosen.

Figur 2. Administrationskostnader i löpande priser åren 2019–2023.



Inledning

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2020–2023. Prognoserna ska lämnas i löpande priser. Prognoserna ska kommenteras både i förhållande till föregående prognostillfälle och i förhållande till statens budget. De antaganden som ligger till grund för prognoserna ska redovisas.

Denna rapport är svar på regeringsuppdraget och redovisas genom inrapportering i Hermes.

Uppdrag

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 ska följande redovisas:

- preliminärt utfall för 2019 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget (endast januariprognos)
- belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad
- prognoser för 2020 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, redovisat totalt samt fördelat per månad
- beräkningar av samtliga anslagsnivåer och anslagsposter samt utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2020–2023
- prognoser för balanstalet för 2021–2023
- prognoser för inkomstindex för 2021–2023
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser,
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller,
- prognosen för ackumulerad skuld till Riksgäldskontoret avseende räntekontokredit enligt 7 kap 4 § budgetlagen (2011:203) och hur skulden belastar anslag, respektive AP-fonderna och premiepensionssystemet samt
- användningen av den särskilda krediten enligt 7 kap 6 § budgetlagen (2011:203).

I denna rapport redovisas prognoser för åren 2020–2023 för anslag inom Pensionsmyndighetens ansvarsområde inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. I respektive avsnitt redovisas även en jämförelse med närmast föregående prognos.

En sammanfattande tabell för 2020 för anslagsuppföljningen inkluderande jämförelse med statens budget redovisas i bilaga 1. Utvecklingen av antal förmånstagare och av olika medelbelopp med mera redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för 2020 redovisas i bilaga 3.

Prognoserna för inkomstindex och balanstal redovisas i ett eget avsnitt.

Redovisningen av ackumulerad skuld till Riksgäldskontoret avseende räntekontokredit samt användningen av den särskilda krediten redovisas i avsnitt 11.2:1 Pensionsmyndigheten.

Prognosunderlag

Vi använder det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Det innebär att statistik för april och det ekonomiska månadsutfallet till och med mars 2020 har kunnat användas som underlag i prognosen.

Vid prognoserna tas hänsyn till föreslagna regeländringar i lagda propositioner med lagförslag. Däremot tas oftast inte hänsyn till av regeringen aviserade regeländringar för vilka lagförslag saknas eftersom detaljerat underlag för beräkningar inte finns. Ingen hänsyn har tagits till höjningen av pensionsåldern från 65 till 66 år 2023 eftersom det inte finns någon proposition. Inte heller har någon hänsyn tagits till höjningen av lägsta uttagsåldern från 62 till 63 år 2023 av samma anledning.

Till beräkningarna har vi använt den befolkningsprognos från SCB som kom i april 2020.

Från Konjunkturinstitutet har hämtats in uppgifter med prognoser för löneutveckling och prisbasbelopp med mera. Dessa antaganden har legat till grund för eller fungerat som antaganden vid prognosberäkningarna. Konjunkturinstitutets prognos är från den 1 april. Den antagandebild som använts redovisas i bilaga 2. Konjunkturinstitutets prognoser i denna tid är osäkra och det finns en betydande risk att utvecklingen blir sämre.

Kontaktpersoner

Anslag	Kontaktperson
Prognoser för inkomstindex och balanstal	Stefan Granbom Erik Granseth Karl Birkholz
11.1:1 Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	Markus Andersson
11.1:3 Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4 Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11:2:1 Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5 Barnpensioner och efterlevandestöd	Stefan Granbom
12.1:7 Pensionsrätt för barnår	Jesper Lorentz
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	Markus Andersson

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Prognoser för inkomstindex och balanstal

Enligt regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten ska prognoser lämnas för balanstalet och inkomstindex för 2021–2023.

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

Inkomstindex för åren 2021–2023 är beräknat utifrån Konjunkturinstitutets prognos för summa PGI. Prognosen som är från den 1 april är osäker och det finns en betydande risk att prognosen blir lägre. I en prognos med några få utvalda mått från den 29 april har Konjunkturinstitutet en lägre prognos för BNP-utvecklingen (–7,0 mot tidigare –3,2 procent den 1 april). Prognosen från den 29 april innehåller dock inte de mått som behövs för att kunna göra prognosen för inkomstindex. Den lägre prognosen för BNP-utvecklingen indikerar dock att inkomstindex troligen blir lägre än vår prognos. Inkomstindex faller i regel inte lika mycket som BNP-utvecklingen eftersom genomsnittsinkomsten påverkas mindre vid en nedgång i ekonomin. Antalet personer med pensionsgrundande inkomster faller vid en nedgång i ekonomin och det har en dämpande effekt för utvecklingen av genomsnittsinkomsten. Pensionsgrundande inkomster (PGI) som överstiger 0,423 prisbasbelopp ingår inkomstmättet. Det innebär att vid en konjunkturedgång kommer många individer inte över tröskelvärdet för att få pensionsgrundande inkomst. Genomsnittsinkomsten påverkas därför i mindre grad. Det är osäkert hur mycket lägre inkomstindex blir eftersom Konjunkturinstitutets prognos från den 29 april inte innehåller de uppgifter som krävs för att beräkna en ny prognos för inkomstindex.

Pensionsmyndigheten har gjort en prognos för antal med PGI som baseras på Konjunkturinstitutets prognos för sysselsättning samt SCB:s befolkningsprognos. Pensionsmyndigheten har därefter färdigställt prognosen för inkomstindex för åren 2021–2023. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2020 är 182,58 vilket innebär att indexet ökar med 3,8 procent jämfört med år 2019. Prognos för de olika delarna i inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 2. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI)

	Utfall			Prognos			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Summa PGI (miljarder kronor)	1 666	1 736	1 811	1 882	1 878	1 936	2 016
Procentuell utveckling	4,5	4,2	4,3	3,9	-0,2	3,1	4,1
Antal med PGI (tusental)	5 298	5 376	5 431	5 463	5 453	5 481	5 510
Förändring (tusental)	+84	+78	+55	+32	-10	+28	+29
Snittinkomst (tusental kronor)	314	323	334	343	345	353	366
Procentuell utveckling	2,9	2,7	3,3	2,9	0,4	2,6	3,6

Utvecklingen av antalet personer i åldern 16–24 som arbetar och som når över inkomsten på 0,423 prisbasbelopp per år har relativt stor betydelse för antalet med pensionsgrundande inkomst. Antalet med pensionsgrundande inkomst för dem som är äldre förändras inte så mycket från år till år. De yngre har i regel låga inkomster. Under senare år har befolkningen ökat samtidigt som sysselsättningsgraden har ökat. Antalet med pensionsgrundande inkomst har därför ökat. Under 2020 beräknas dock sysselsättningsgraden gå ned. Antalet med PGI beräknas därför minska 2020 följt av en ökning för resterande år.

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

Jämfört med föregående anslagsuppföljning är prognosen för inkomstindex sänkt för åren 2021–2023. Ändringarna i prognosen beror främst på att prognosen för summa PGI är sänkt jämfört med tidigare prognos. Snittinkomsten beräknas bli lägre för 2020 jämfört med tidigare prognos.

Tabell 3. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Procentuell förändring av inkomstindex	3,7	1,5	3,1	3,8	0,1	2,6	3,6
Inkomstindex, ny prognos	168,16	170,73	175,96	182,58	182,70	187,38	194,09
Inkomstindex, föregående prognos					186,06	190,50	195,82

Beräkningen av *balanstalet* baseras på samma antaganden som utgiftsprognoserna. Lönesummans utveckling är dock nedjusterad något, se längre ned i avsnittet för mer information.

Balanstalet består av tre komponenter, avgiftstillgång, AP-fondernas fondkapital samt pensionsskuld.

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

I huvudalternativet antas att aktiekurserna sjunker med 20 procent 2020 och ökar med en procent 2021. Detta alternativ har legat till grund för beräkningen av eventuella balansindex. De övriga två alternativen ska ses som en känslighetsanalys om hur balanstalet påverkas av antagandet om aktiekursernas utveckling. I det optimistiska alternativet har antagandet höjts med tio procentenheter för varje år jämfört med huvudalternativet och i det pessimistiska alternativet har det sänkts lika mycket.

Den tabell som följer redovisar bland annat de antaganden som gjorts för kursutvecklingen 2020 och 2021. Något antagande om kursutvecklingen 2022 och 2023 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2023 baseras på utfallet 2021. I tabellen visas balanstal för 2021 och prognos för 2022–2023.

Från och med 2017 har det införts dämpade balanstal som i stället för balanstalen används vid beräkning av balansindex. Detta innebär att bara en tredjedel av balanstalets avvikelse från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast för huvudalternativet.

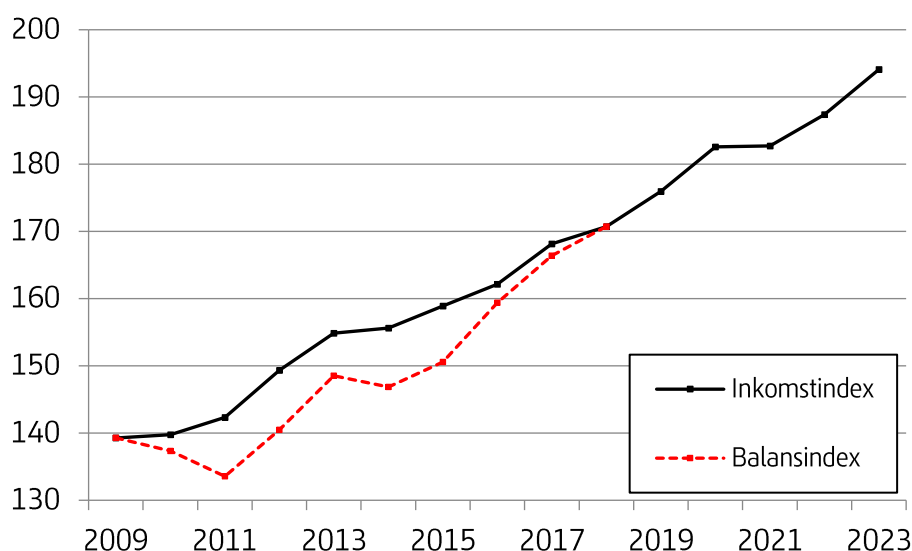
Ingen ny balanseringsperiod kommer inledas under prognoshorisonten för något av de tre alternativen men prognosen är mycket osäker och det finns en betydande risk för en sämre utveckling.

Tabell 4. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

	2020	2021	2022	2023
Aktiekursernas utveckling, %				
- Huvudalternativ	-20	+1		
- Optimistiskt alternativ	-10	+11		
- Pessimistiskt alternativ	-30	-9		
Balanstal, utfall och prognos				
- Huvudalternativ	1,0505	1,0802	1,0218	1,0244
- Optimistiskt alternativ	1,0505	1,0802	1,0328	1,0457
- Pessimistiskt alternativ	1,0505	1,0802	1,0107	1,0046
Dämpat balanstal, prognos				
- Huvudalternativ	1,0168	1,0267	1,0073	1,0081

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

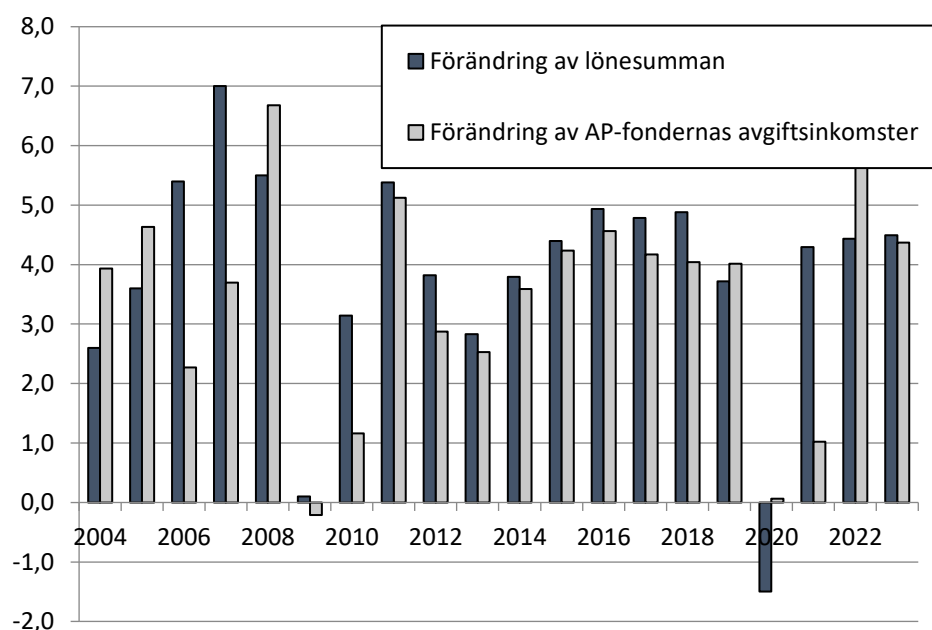
Figur 3. Inkomstindex och balansindex 2009–2023



Balanstalet för 2021 är 1,0802. Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Arbetsgivaravgiften och den allmänna pensionsavgiften påverkas av lönesummans utveckling. Egenavgiften kan ha en annan utvecklingstakt men den avgiften utgör bara några procent av avgiftsinkomsterna. Den statliga ålderspensionsavgiften utgör för närvarande 7–8 procent av avgiftsinkomsterna. Den påverkas till exempel av utvecklingen inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Den statliga ålderspensionsavgiften har ofta haft en låg men ojämn utvecklingstakt.

Avgiftsinkomsterna har ökat i lägre takt än lönesumman för de flesta åren. Att en mindre del av avgiftsinkomsten utgörs av avgifter avseende den statliga ålderspensionsavgiften är en förklaring till den lägre utvecklingstakten eftersom den generellt sett har haft en lägre utvecklingstakt och därmed dragit ned den totala förändringstakten för avgiftsinkomsten. För prognosen ser det något annorlunda ut vilket främst beror av att den allmänna pensionsavgiften påverkas med viss eftersläpning av lönesummans utveckling. Denna effekt blir extra tydlig vid stora skillnader mellan årliga förändringstakter som nu för år 2020. En jämförelse mellan lönesummans utveckling och avgiftsinkomsterna redovisas i diagrammet som följer.

Figur 4. Förändring av lönesumman respektive AP-fondernas avgiftsinkomster jämfört med året innan, procent



Tabellen som följer visar de komponenter som ingår i balanstalet. Beloppen anges i miljoner kronor.

Tabell 5. Prognos för skulder, tillgångar och balanstal samt jämförelse med tidigare prognos

Balanseringsår		Avgifts-tillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensions-skuld	Balanstal
2021	Utfall	8 616 216	1 596 342	10 212 558	9 454 228	1,0802
2022	Ny prognos	8 656 363	1 375 525	10 031 888	9 818 259	1,0218
	Föregående prognos	8 790 386	1 595 219	10 385 606	9 828 557	1,0567
2023	Ny prognos	8 711 439	1 374 520	10 085 959	9 845 398	1,0244
	Föregående prognos	9 048 221	1 595 202	10 643 423	10 036 548	1,0605

Det lägre prognostiserade balanstalet för 2022, jämfört med föregående prognos, beror till stor del på den försvagning av sysselsättningen som förväntas ske år 2020. Balanstalsprognosen baseras på de antaganden som ingår i Konjunkturinstitutets prognos från den första april i allt utom ett avseende: lönesummeutvecklingen antas minska med ytterligare en halv procentenhet under 2020. Detta antagande görs för att bättre spegla den ytterligare konjunkturedgång som skett sedan den första april. Lönesumman har historiskt sett utvecklats med en större tröghet och

eftersläpning i förhållande till BNP-utvecklingen och förväntas därför inte sjunka lika kraftigt under 2020.

Avgiftsinkomsten påverkas med viss eftersläpning i förhållande till lönesummans utveckling och en nedgång med 2 procent hos lönesumman ger en minskning på knappt 1 procent för avgiftsinkomsten för innevarande år. Balanstalet sjunker i sin tur med ungefär 0,85 procent vid en nedgång av avgiftsinkomsten med 1 procent.

Trots att lönesumman antas sjunka med 1,5 procent på grund av den försämrade arbetsmarknaden leder detta till i stort sett oförändrade avgiftsinkomster i jämförelse med året innan, se figur 2. Samtidigt väntas pensionsskulden öka med 3,8 procent till följd av indexeringen för 2020, se tabell 2. I kombination med den förväntade minskningen av AP-fondernas tillgångar ger detta ett prognostiserat balanstal för 2022 på 1,0218 för huvudalternativet.

Balanstalet för 2021 är 1,0802 vilket innebar ett överskott inom inkomstpensionssystemet på nästan 750 miljarder kronor för år 2019. Enligt huvudalternativet prognostiseras balanstalet för år 2022 bli 1,0218 vilket motsvarar ett överskott på cirka 200 miljarder kronor för år 2020.

Följsamhetsindexering m.m.

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

År 2020 blev inkomstpensionerna uppräknade med 2,1 procent. För år 2021 beräknas inkomstpensionen minska för att till åren efter öka. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. Inkomstpensionerna beräknas minska reallt för åren 2021–2023.

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

Tabell 6. Index- och inkomstpensionsutveckling 2019–2023

	2019	2020	2021*	2022*	2023*
Förändring av inkomstindex, %	+3,1	+3,8	+0,1	+2,6	+3,6
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+1,4	+2,1	-1,5	+0,9	+1,9
Förändring av prisbasbelopp, %	+2,2	+1,7	+0,2	+1,5	+1,9
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-0,7	+0,4	-1,7	-0,5	+0,1

*kursiv stil är prognos för åren 2021–2023

Balansindex har tidigare använts istället för inkomstindex på grund av de negativa balanseringarna 2010, 2011 och 2014. Indexeringen är återställd 2018 och för år 2019 finns det inte heller något balansindex eftersom balanstalet är över ett. För åren 2020–2023 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

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

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2020–2023. Höjda prisbasbelopp har en höjande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldreförsörjningsstöd, efterlevandestöd samt tilläggspension före 65 års ålder. Inkomstindex beräknas också öka. Det påverkar inkomstgrundade efterlevandepensioner inklusive barnpensioner. Prognosen för inkomstindex påverkar också pensionsrätten för barnår.

Tabellen nedan visar de fyra viktigaste indexen inom pensionssystemet för åren 2020–2023. De tre förstnämnda är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2020–2023 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 7. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

	2020	2021	2022	2023
Inkomstindex	182,58	182,70	187,38	194,09
Inkomstbasbeloppet	66 800	66 800	68 500	71 000
Prisbasbeloppet	47 300	47 400	48 100	49 000

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 8. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
14 577 600	14 020 100	14 221 700	14 236 200

Analys

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2020–2023 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i betydligt större utsträckning än äldre ålderspensionärer. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. Antalet garantipensionärer påverkas även av relationen mellan följsamhetsindexeringen och prisindexeringen. De år följsamhetsindexeringen är högre än prisindexeringen minskar antalet garantipensionärer av detta skäl och vice versa. Det beror på att garantipensionens gränsvärden räknas upp med prisbasbeloppet samt att garantipensionen avräknas mot inkomstpensionen som följsamhetsindexeras.

Prisbasbeloppet beräknas öka under åren 2020–2023. Det har en höjande effekt på utgiftsnivån. Följsamhetsindexeringen beräknas öka något mindre i förhållande till prisbasbeloppet för åren 2021–2023. Det har också en höjande effekt på utgiftsnivån.

Det är 725 000 ålderspensionärer som beräknas ha garantipension vid mitten av år 2020. År 2019 fanns det 662 000 ålderspensionärer med garantipension. Antalet ålderspensionärer med garantipension beräknas bli 694 000 år 2021 och 706 000 år 2023.

Nivån för garantipensionen har höjts med cirka 200 kronor per månad från 2020. Även det medför att antalet förmånstagare ökar.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas bli ungefär oförändrat fram till år 2023. Det beror till största del på indexeringen.

Det kom en dom från EU-domstolen i december 2017 som innebär att garantipensionen ska beräknas annorlunda för personer som har bott och tjänat in pension och försäkringsperioder i flera EU/EES-länder. Förmånen kommer med den nya tillämpningen att endast beviljas till personer bosatta i Sverige och i beräkningen kommer hänsyn att tas till pensionärens totala försäkringstid inom EU/EES, inte bara den svenska försäkringstiden. Garantipensionen kommer samtidigt att minskas med faktiskt beviljade utländska pensioner från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag. Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. Det är oklart hur

den ändrade tillämpningen kommer att påverka utgiften. Vi har inte uppgifter om utländska pensioner som kommer att användas till omräkningen av befintliga garantipensioner vilket medför att vi inte kan göra några preliminära beräkningar, men vi tror att utgiften kommer att öka. Den nya tillämpningen har gällt sedan februari 2019 för nybeviljade ärenden och befintliga ärenden har ändrats sedan juli 2019. Garantipension kommer fortsatt att betalas ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES under 2019–2020 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av den lägsta åldern för att ta ut garantipension från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Tabell 9. Prognosjämförelse utgifter för garantipension. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	14 705 600	14 294 200	14 407 800	14 538 300
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		-124 100	-112 100	-238 100
Volym- och strukturförändringar	-128 000	-150 000	-74 000	-64 000
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	14 577 600	14 020 100	14 221 700	14 236 200
Differens i 1000-tal kronor	-128 000	-274 100	-186 100	-302 100
Differens i procent	-0,9	-1,9	-1,3	-2,1

Ändrade makroekonomiska antaganden

Utgifterna för garantipension påverkas främst av prisbasbeloppet men indirekt även av inkomstindex/balansindex (ju lägre inkomstindex/balansindex desto högre garantipensioner).

Prognosen för prisbasbeloppet är sänkt för åren 2021–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för dessa år.

Prognosen för inkomstindex är sänkt för åren 2021–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Det har haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för dessa år.

Volym- och strukturförändringar

Antalet förmånstagare har sänkts för år 2020 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Tidigare antog vi att fler pensionärer skulle få garantipension när nivån höjdes genom lagförslag men antalet har inte ökat i linje med tidigare prognos. Vi gjorde år 2019 en skattning av antalet som skulle få garantipension 2020 men den skattningen visade sig överskatta antalet något. Medelbeloppet har istället justerats upp något för år 2020 jämfört med föregående prognos.

En del av de omräkningar som görs inom garantipension till följd av EU- domen antas ske 2021 istället för 2020 beroende på att vi antar att det tar längre tid att få tillgång till individuppgifter om utländsk pension från olika länder, inte minst till följd av Covid-19-krisen. Av den anledningen har utgiftsprognosen för 2020 sänkts något jämfört med prognosen i budgetunderlaget.

Vi antar något högre dödstal under 2020 jämfört med föregående prognos. Det har en sänkande effekt på utgiftsprognosen.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tabell 10. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
9 966 500	9 173 500	8 606 400	8 137 700

Från anslaget finansieras änkepension, allmän omställningspension, förlängd omställningspension och särskild efterlevandepension samt garantipensioner till dessa förmåner. Änkepension svarar för 93 procent av utgifterna.

Analys

Änkepensionssystemet är under avveckling. För åren 2020–2023 beräknas antalet änkepensioner minska med drygt 11 000 per år. Antalet änkepensioner prognosticeras till knappt 224 000 i genomsnitt under 2020 och förväntas sjunka till knappt 190 000 år 2023. Antalet garantipensioner till änkepension prognosticeras till 2 500 i genomsnitt under 2020 och beräknas minska till 1 200 år 2023.

Allmänna omställningspensioner beräknas minska något på sikt men kan också variera lite mellan åren. För 2020 beräknas antalet bli 3 200 och minska till 3 100 år 2023. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli knappt 2 100 år 2020 och minska till knappt 2 000 år 2023.

Antalet förlängda omställningspensioner beräknas minska från knappt 2 900 under 2020 till knappt 2 800 år 2023. Garantipensioner till förlängd omställningspension beräknas vara ungefär oförändrad över prognoshorizonten.

EU-domstolen meddelade i december 2017 sin dom i ett mål om den svenska garantipensionen. Enligt domen ska garantipension kategoriseras som en minimiförmån enligt artikel 58 i EU:s förordning 883/2004. Enligt den nya lagen ska Sverige inte fortsätta betala ut garantipension till personer som är födda 1938 eller senare och som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Garantipensionen kommer samtidigt att minskas utifrån storleken på eventuell utländsk pension från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag.

Prognosen tar fortsatt inte hänsyn till utfallet av EU-domen då de nya reglerna, när de antas, beräknas få liten effekt på utgifterna för efterlevandepension till vuxna. Under 2019 betalades sammanlagt 8 miljoner ut i garantipension för efterlevande till personer som inte var folkbokförda i Sverige. I och med avvecklingen av garantipension till änkepension så minskar de totala utgifterna för garantipensionerna relativt mycket varje år.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av riktålder från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

Prognosen antar högre dödlighet under 2020 vid beräkningen av omställningspension med anledning av coronaviruspandemin. Prognosen medför dock ingen justering av antalet änkepensioner till följd av pandemin. Detta motiveras av att samtidigt som ökad dödlighet bland kvinnor leder till färre änkepensioner så leder ökad dödlighet bland män till att fler kvinnor får änkepension. På grund av demografiska skillnader och skillnad i regler mellan åldersgrupperna så kan effekten av ökad dödlighet leda till både fler och färre änkepensioner beroende på vilka som drabbas.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Tabell 11. Prognosjämförelse utgifter för efterlevandepension till vuxna. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	9 944 500	9 307 700	8 741 700	8 206 800
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-100	-164 500	-151 200	-81 900
Volym- och strukturförändringar	+22 100	+30 300	+15 900	+12 800
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	9 966 500	9 173 500	8 606 400	8 137 700
Differens i 1000-tal kronor	+22 000	-134 200	-135 300	-69 100
Differens i procent	+0,2	-1,4	-1,5	-0,8

Ändrade makroekonomiska antaganden

De inkomstgrundade efterlevandepensionerna påverkas av inkomstindex. Garantipensionerna påverkas främst av prisbasbeloppet men indirekt också av inkomstindex (ju högre inkomstindex desto lägre garantipensioner). Inkomstindex har störst inverkan på utgiftsprognosen. För prognosen av omställningspension används en sammanvägning av timlöneökningen under flera år.

Prognosen för samtliga makroekonomiska variabler har sänkts för åren 2021–2023. Prognosen av timlöneökningen har vidare även sänkts för 2020.

Inkomstindex har sänkts med 1,8 procent för vardera åren 2021 och 2022 samt med 1,0 procent för 2023. Detta medför att utgifterna för efterlevandepension till vuxna minskar med 161 miljoner kronor 2021, 148 miljoner 2022 och 78 miljoner 2023.

Den samlade effekten av sänkt prisbasbelopp och timlöneökning svarar för en utgiftsminskning på 3 miljoner 2021 och 4 miljoner vardera för 2022 och 2023. Sänkningen av timlöneökningen medför även en liten minskning på omkring 100 000 kronor för 2020.

Volym- och strukturförändringar

Prognosen antar en högre dödlighet under 2020 vid beräkningen av antalet omställningspensioner. Dödligheten baseras på den dödlighet som uppmättes för 2018, vilket var ett år med högre dödstal än genomsnittet.

Framskrivningen av dödligheten för 2021–2023 har också justerats upp något vilket förklarar att utgifterna ökat under dessa år. Denna ändring görs inte med anledning av coronaviruspandemin.

Redovisad utgiftspåverkan från volym- och strukturförändringar förklaras nästan uteslutande av dessa ändrade antaganden vid beräkningen av omställningspensioner.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 12. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
10 257 200	10 442 600	10 619 900	10 892 800

Analys

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg (BTP) öka svagt. Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. Något som dock motverkar detta är att många av mottagarna är äldre pensionärer och att nyblivna pensionärer i genomsnitt har en högre pension.

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. I Konjunkturinstitutets prognos från den 1 april beräknas boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter öka år 2020 med 1,6 procent och år 2021 med 1,2 procent. Vi antar att detta index ökar med två procent per år för åren därefter.

Benägenheten att ansöka om bostadstillägg påverkar utgiften. Det är osäkert hur stort ”mörkertalet” är, det vill säga hur många som är berättigade till bostadstillägg men som inte har det. Förändras benägenheten att ansöka om bostadstillägg kan utgifterna för bostadstillägg påverkas.

Bostadstillägg har höjts 2020 enligt lagförslag. Utgifterna ökar därför från år 2019 till 2020.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av minimiåldern för att ta ut bostadstillägg från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Tabell 13. Prognosjämförelse utgifter för bostadstillägg. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	10 073 900	10 157 400	10 320 300	10 577 400
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-15 900	+100 600	+101 100	+103 100
Volym- och strukturförändringar	+199 200	+184 600	+198 500	+212 300
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	10 257 200	10 442 600	10 619 900	10 892 800
Differens i 1000-tal kronor	+183 300	+285 200	+299 600	+315 400
Differens i procent	+1,8	+2,8	+2,9	+3,2

Ändrade makroekonomiska antaganden

Utgifterna för bostadstillägg påverkas av inkomstindex/balansindex, prisbasbelopp och boendekostnadsutvecklingen.

Prognosen för inkomstindex har sänkts för åren 2021–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Det leder till att inkomstpensionen blir lägre för åren 2021–2023. Eftersom BTP påverkas av pensionärens inkomst så har detta en höjande effekt på utgiftsprognosen för bostadstillägg för åren 2021–2023.

Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för åren 2021–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Det har en sänkande effekt på garantipension och många tjänstepensioner. Det har haft en något höjande effekt på utgiftsprognosen.

Konjunkturinstitutets prognos för förändring av boendekostnadsindex avseende bostads- och hyresrätter har sänkts för åren 2020–2021. Det har en sänkande effekt på utgiftsprognosen för åren 2020–2023.

Volym- och strukturförändringar

Medelbeloppet har justerats upp för åren 2020–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Medelbeloppet har varit högre för de första månaderna under 2020 jämfört med vad vi tidigare prognostiserat. De retroaktiva

utgifterna för 2020 beräknas bli högre jämfört med vad vi antog i budgetunderlaget. De retroaktiva utgifterna har varit höga under årets första månader. Antalet som får bostadstillägg har ökat mer än beräknat under årets första månader. Vi antar därför i prognosen något fler förmånstagare under 2020.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 14. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
1 181 700	1 182 900	1 226 700	1 270 800

Analys

Förmånen är avsedd för personer som är 65 år eller äldre och som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra pensionsförmåner.

Medelantalet personer med äldreförsörjningsstöd (ÄFS) beräknas till 24 700 år 2020. Antalet personer med ÄFS beräknas öka under kommande år eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. De som är födda 1937 eller tidigare kan få hel garantipension efter 10 års bosättningstid. Det är därför mycket färre från denna grupp som har ÄFS. Reglerna ser annorlunda ut för de som är födda 1938 eller senare och det krävs 40 års bosättningstid för att få hel garantipension. Av dessa skäl beräknas antalet personer med ÄFS öka under kommande år.

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandring av asylskäl ökade fram till år 2015 men har därefter minskat. Ungefär två procent av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd är över 60 år gamla.

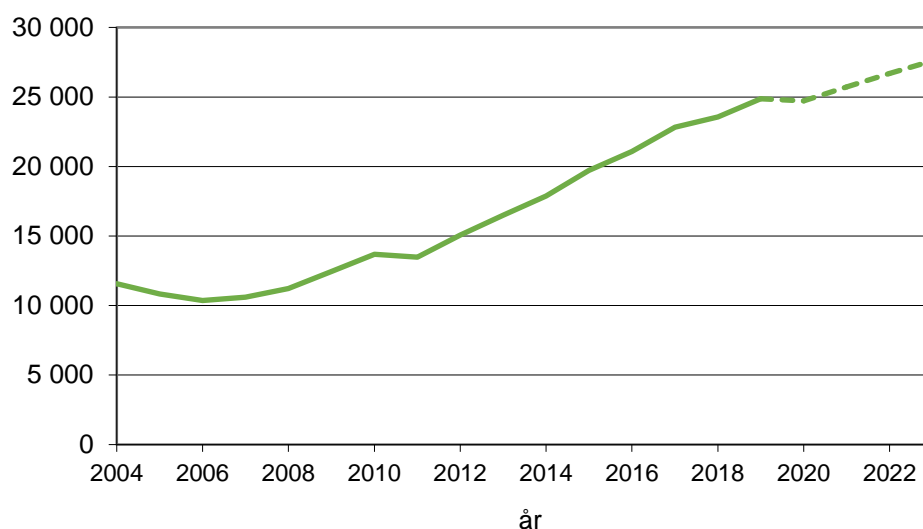
Benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd påverkar utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till äldreförsörjningsstöd men som inte har det. Förändras benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd kan utgifterna för äldreförsörjningsstöd påverkas.

År 2023 beräknas antalet förmånstagare ha ökat till 27 600 personer.

Bostadstillägg och garantipension har höjts från 2020 enligt lagförslag. Utgifterna för äldreförsörjningsstöd beräknas bli lägre, än vad de annars skulle ha blivit, när utgifterna för dessa förmåner ökar genom lagförslaget. Antalet förmånstagare för äldreförsörjningsstöd beräknas därför minska något från 2019 till 2020. Skälig boendekostnad för äldreförsörjningsstöd höjs från 6 620 till 7 000 kronor per månad och ett fribelopp införs för arbetsinkomster. Det har en höjande effekt på utgifterna. Fribeloppet för arbetsinkomster beräknas endast påverka utgifterna marginellt.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av minimiåldern från 65 till 66 år för år 2023 för att ta ut äldreförsörjningsstöd eftersom det inte finns någon proposition.

Figur 5. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Tabell 15. Prognosjämförelse utgifter av äldreförsörjningsstöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	1 143 000	1 170 700	1 212 500	1 254 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-1 100	-11 100	-11 300	-11 600
Volym- och strukturförändringar	+39 800	+23 300	+25 500	+27 700
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	1 181 700	1 182 900	1 226 700	1 270 800
Differens i 1000-tal kronor	+38 700	+12 200	+14 200	+16 100
Differens i procent	+3,4	+1,1	+1,2	+1,3

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för åren 2021–2023 jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Eftersom skälig levnadsnivå är knuten till

prisbasbeloppet har denna förändring haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för dessa år.

Konjunkturinstitutets prognos för förändring av boendekostnadsindex avseende bostads- och hyresrätter är sänkt för åren 2020–2021 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för åren 2020–2023.

Volym- och strukturförändringar

Medelbeloppet har under de senaste månaderna varit högre jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Medelbeloppet har justerats upp för år 2020–2023 jämfört med föregående prognos. Antalet förmånstagare har under de senaste månaderna varit något högre jämfört med vad som prognostiserades i föregående prognos. Prognosen för antalet förmånstagare har därför justerats. De retroaktiva utgifterna har även justerats upp för år 2020 jämfört med prognosen i budgetunderlaget.

2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 16. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
679 000	552 000	552 000	560 000

Analys

Anslagsprognosen för 2020 har höjts med 51 miljoner kronor till följd av anslagsökningen i vårändringsbudgeten (43 miljoner kronor) samt en planerad användning av anslagskrediten med ytterligare 8 miljoner kronor.

För år 2020 har Pensionsmyndigheten i och med tillägget i vårändringsbudgeten tilldelats 639 miljoner kronor i förvaltningsanslag. Tillsammans med 18 miljoner kronor (3 procent anslagssparande) som myndigheten planenligt sparat från 2019 för att hantera GARP-omräkningarna, ett medvetet kalkylerande med att nyttja totalt 17 miljoner kronor av anslagskrediten för år 2020, samt utökat överfört anslagssparande i enlighet med regleringsbrevet för 2020 med 5 miljoner kronor, uppgår tillgängligt förvaltningsanslag i Pensionsmyndigheten budget för året till 671 miljoner kronor.

Anslagsprognosen 2021-2023 är oförändrad jämfört med föregående prognos och fortsatt anpassad till aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP20). Konsekvenser av detta beskrivs under avsnittet *De totala administrationskostnaderna* längre fram i denna prognos. Där finns även beräkningar av myndighetens faktiska medelsbehov för att säkerställa verksamheten inom våra befintliga uppdrag, dvs. behovet av ytterligare medel utöver de som redovisas i prognosuppgifterna. Detta gäller samtliga år under perioden som prognosen sträcker sig.

För år 2023 framgår ingen anslagsnivå i BP20 varför myndigheten utgått från aviserat anslag 2022 och räknat upp detta med 1,5 procent för att kompensera för pris- och löneökningar. Detta ger en anslagsprognos på 560 miljoner kronor för år 2023.

I denna prognos har vi inte tagit hänsyn till följande områden där utredningar etc. pågår:

- Fondtorget steg 2
- Utredningen om fondtorgets förvalsalternativ
- Garantipensionsutredningen

Anslagsöversikt

Av anslagsöversikten nedan framgår att prognosen för verksamheten innevarande år ryms inom tillgängliga medel för år 2020. Här redovisad prognos medför dock konsekvenser för verksamheten som redovisas längre fram. I anslagsöversikten har hänsyn tagits till höjd anslagskredit i enlighet

med regleringsbrevsändring 2020-03-06 samt de 43 miljoner kronor med vilka Pensionsmyndighetens anslag föreslås öka i vårändringsbudgeten.

Tabell 17. Anslagsöversikt 2020 Beloppen anges i 1000-tal kronor

Ingående överförings- belopp	Anslag 2020	Tilldelade medel	Prognos för hela året	Årets över/under- skridande	Avvikelse från tilldelade medel	Högsta anslags- kredit	Tillgängliga medel	Överskridande av anslagskredit
23 000	638 896	661 896	679 000	-40 104	-17 104	35 754	697 650	0

De 43 miljoner kronor med vilka Pensionsmyndighetens anslag föreslås öka i vårändringsbudgeten är medräknade i tabellen.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen som följer görs en jämförelse med den föregående prognosen som lämnades i februari.

Anslagsprognosen är oförändrad förutom innevarande år då anslagstillskottet på 43 miljoner kronor i vårändringsbudgeten lagts till. Dessutom har vi jämfört med tidigare prognos nu beräknat att använda ytterligare 8 miljoner kronor av vår anslagskredit varför prognosen höjts med totalt 51 miljoner kronor 2020.

Tabell 18. Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	628 000	552 000	552 000	560 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt	51 000	0	0	
Ny prognos	679 000	552 000	552 000	560 000
Differens i 1000-tal kronor	51 000	0	0	0
Differens i procent	8,1	0,0	0,0	0,0

De totala administrationskostnaderna

I följande tabeller redogörs för Pensionsmyndighetens prognos för de totala administrationskostnaderna samt fördelningen mellan de olika finansieringskällorna. Först redovisas en prognos utifrån anvisade och

aviserad medel i BP20 i löpande priser. Därefter görs i 2020-års priser en beskrivning av vilka konsekvenser denna prognos får för Pensionsmyndighetens verksamhet inklusive beräkningar av medelsbehovet för att hantera detta. Slutligen redovisas en sammanställning av Pensionsmyndighetens faktiska medelsbehov, dvs. vi har till lämnad prognos adderat de kostnader vi bedömer tillkommer för att upprätthålla ett godtagbart resultat inom myndighetens verksamhet. I myndighetens redovisning av faktiskt medelsbehov ingår även identifierade kostnadsminskningar.

Totala kostnader – löpande priser

Även prognosen för de totala kostnaderna är anpassad till aviserade medel i BP20. Också på totalnivå är prognosen höjd med 51 miljoner 2020 som en konsekvens av bland annat vårändringsbudgeten. För övriga år är prognosen oförändrad jämfört med föregående prognostillfälle.

Tabell 19. Totala administrationskostnader. Beloppen i löpande priser, 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Total administrationskostnad	1 606 000	1 514 000	1 557 000	1 580 000
Varav Anslagsmedel	679 000	552 000	552 000	560 000
Varav AP-fonder/Inkomstpension	455 000	477 000	501 000	508 000
Varav Premiépensionsfonder/ Premiépension	472 000	485 000	504 000	512 000

Analys

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

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

Beräkningen av Pensionsmyndighetens administrationskostnader grundar sig på självkostnadsprincipen och att varje del av verksamheten ska bära sin andel av myndighetens totala kostnader, inklusive administrativa stödfunktioner. Både i ekonomisk redovisning och i budgetering tas hänsyn till att Pensionsmyndighetens verksamhet innefattar ovanstående tre

resultatområden. Det innebär att intäkter och samtliga kostnader för resultatområdena särredovisas och att över- och underskott redovisas.

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

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

Totala kostnader – innevarande års priser

För att säkerställa verksamheten inom våra befintliga uppdrag ser Pensionsmyndigheten behov av ytterligare medel utöver de som aviserats i BP20. Detta gäller samtliga år under budgetperioden inklusive år 2020.

Inledningsvis beskrivs nedan tre områden för vilka Pensionsmyndigheten i särskild hemställan äskat medel avseende innevarande år (VER 2020-61, 2020-01-28). De områden som hemställan avsåg var:

- Bostadstillägg inklusive återkrav
- Telefonin inom kundservice
- Nästa generations förmånssystem, NextGen

Därefter redogörs för övriga områden där myndigheten ser behov av medelstillskott under perioden, där inkomstpensionstillägget tillkommit sedan redogörelsen i Budgetunderlaget:

- Inkomstpensionstillägget
- Informationsuppdraget
- Försäkringskassans ändrade redovisningsprincip och avgiftsmodell
- Garantipension, tillämpning efter EU-dom
- Krisberedskap och civilt försvar

Pensionsmyndigheten har även identifierade områden med kostnadsminskningar under perioden:

- Förvaltning av it-stöd för bostadstillägg

- Effekter av nytt systemstöd för bostadstillägg (NBT)

Slutligen finns en sammanställning av samtliga områden med beräknade kostnadsökningar och kostnadsminskningar och jämförelse görs mellan myndighetens beräknade faktiska medelsbehov och tillgängliga medel samt de medel som anvisats och aviserats i BP20.

Bostadstillägg inklusive återkrav

Handläggningen av bostadstilläggsärenden har varit ansträngt under en längre period. Myndigheten hade förlitat sig på att de förväntade effektiviseringarna av det nya handläggningssystemet skulle innebära att tillräckligt med resurser frigjordes för att ta hand om problemen. I början av 2019 stod det klart att systemet skulle bli cirka nio månader försenat och att ärendebalanserna skulle fortsätta växa under 2019.

I april 2019 lämnade Pensionsmyndigheten därför in en skrivelse till socialdepartementet där myndigheten beskrev hur situationen kring hanteringen av bostadstillägg skulle kunna mildras med ett resurstillskott under en begränsad tid. I denna presenterades effekterna av ett temporärt tillskott under 24 månader. Kostnadsberäkningarna i skrivelsen avsåg åren 2019-2021 och uppgick totalt till 54 miljoner kronor fördelat 4,5/27/22,5 miljoner kronor för respektive år. Med detta tillskott förutsågs ärendebalanserna kunna pressas tillbaka till mer normala nivåer under år 2021. Av skrivelsen framgick att för det fall myndigheten erhöll besked om resurstillskott senast den 1 juli 2019 skulle nya handläggare kunna vara på plats i november 2019. Vid ett senare besked, som nu blev fallet i och med besked om extra medel först i höständeringsbudgeten, skulle effekter på ärendebalanser, kostnadsbelastning mellan åren etc. förskjutas.

Anslagstillskottet i höständeringsbudgeten 2019 och budgetpropositionen uppgick till 40 miljoner kronor, att jämföra med de 54 miljoner kronor som vi begärde i vår skrivelse i april 2019. I samband med Pensionsmyndighetens bokslut för 2019 återbetalades därutöver ca 4 miljoner kronor av anslagssparande som inte hann användas till följd av sent besked, varför anslagstillskotten i praktiken uppgår till 36 miljoner kronor.

I regleringsbrevet för 2020 har regeringen satt upp mål för bostadstillägg och kundservice. Målen innebär en ambitionshöjning i förhållande till Pensionsmyndighetens ursprungliga förslag och som låg till grund för äskande om ytterligare resurser. Istället för att komma tillrätta med handläggningstiderna under 2021 vill regeringen se sådana resultat redan för 2020. Myndigheten har således som ovan framgår inte fullt ut erhållit de begärda 54 mnkr, samtidigt som resultatet ska uppvisas ett år innan ursprunglig plan. För att det alls skulle vara möjligt att klara av regeringens mål krävdes det omgående ytterligare medelsförstärkning vilket myndigheten begärde i en särskild hemställan som lämnades till regeringen i januari 2020.

Konsekvenser av nuvarande budgetläge

Vid ingången av 2020 var ärendebalansen inom bostadstillägg 53 600 ärenden. Prognosen över inflödet för år 2020 är 235 000 ärenden vilket är oförändrat jämfört med föregående prognos. Den genomsnittliga handläggningstiden har under första kvartalet varit 92 dagar. För att myndigheten ska kunna förkorta handläggningstiderna till en nivå på 60 dagar behöver både inflödet tas om hand på ett effektivt sätt och ärendebalanserna arbetas ned. Myndigheten står fast vid sin tidigare bedömning att tillgängliga medel understiger behovet med motsvarande 22 årsarbetare för att genomföra detta i den takt regeringen efterfrågar, även med de åtgärder som vidtas och redogjorts för i den handlingsplan som redovisades till regeringen i februari.

Med befintlig budgetram bedöms antalet pågående återkravsärenden öka under 2020 till minst 12 000 ärenden vilket är oförändrat jämfört med föregående prognos. Behoven av medelsförstärkningar för återkravshantering vilka redogjordes för i hemställan i januari kvarstår och då bedömer myndigheten att balansen av pågående återkravsärenden kan arbetas ned till cirka 1 200 ärenden under en tvåårsperiod.

Pensionsmyndigheten vidhåller även bedömningen att det inte är ett alternativ att omprioritera resurser inom förmånshanteringen till förmån för varken hanteringen inom bostadstillägg eller inom kundservice, utan långtgående konsekvenser för pensionärer och pensionssparare. Ytterligare medelstilldelning enligt hemställan från januari samt de medelsbehov som redogörs för i denna prognos är nödvändig för att målen ska nås i den takt som beskrivs i regleringsbrevet.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

Pensionsmyndigheten står fast vid tidigare beräkningar i hemställan, februariprognos samt Budgetunderlag, att beräknade kostnader för en snabbare avarbetning av ärendebalansen inom bostadstillägg, samt de kraftiga ökningarna av de redan många pågående återkravsärenden som detta kommer medföra, uppgår till 29 miljoner kronor per helår år under 2020 och 2021. Ju senare besked om medelstilldelning under året desto svårare har myndigheten att omsätta medel i verksamhetsresultat.

Beräkningar av det ytterligare medelsbehovet bygger på behov på helåret av 22 årsarbetare inom bostadstillägg samt 25 årsarbetare inom återkrav av bostadstillägg vilket motsvarar 11 + 13, totalt 24 miljoner kronor. I beräkningarna ingår även kostnader för ytterligare behov av lokaler och arbetsplatser beräknade till 5 miljoner kronor årligen.

Bostadstillägg inklusive återkrav (inkl. lokaler)				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		100%		
AP-fonder/Inkomstpension		0%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		0%		
Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	29 000	29 000	0	0
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	29 000	29 000	0	0

Telefonin inom kundservice

Regeringen har i vårändringsbudgeten tillfört myndigheten 10 miljoner kronor för att förstärka kundservice under innevarande år. Detta görs framför allt med konsulter eftersom tillfälliga medel gör det svårt att tillsvidareanställa. Tillskottet 2020 gör att ytterligare ca 50 000 samtal och e-post kan besvaras under perioden maj till december jämfört med tidigare beräknad kapacitet.

Resurserna inom kundservice motsvarar dock fortsatt inte behovet för att kunna besvara alla förväntade samtal. För att omhänderta prognosticerade samtalsvolymerna och på kort sikt uppnå den målsättning som finns i årets regleringsbrev behöver, även efter tillskottet på 10 miljoner kronor, telefonin förstärkas med ytterligare grundbemanning samt bemanningskonsulter vid belastningstoppar under året. En ökad medelstilledning ökar myndighetens förmåga att korta kötiderna i telefonin snabbare, men för att skapa en stabil ökad tillgänglighet över tid bedömer myndigheten att, liksom inom bostadstillägg, kompletterande åtgärder behövs.¹

I nuläget har kundservice en grundbemanning på ca 125 årsarbetare². Av dessa är 100 årsarbetare avsatta för att arbeta med att besvara kunders frågor via bland annat telefonsamtal, e-post samt andra kanaler, och resterande 25 årsarbetare hanterar dessutom bostadstillägg och allmän pension.

Kombinationen av telefoni och handläggning inom kundservice är en viktig komponent för effektivisering, eftersom det ökar myndighetens förmåga att lösa pensionärens och pensionssparares problem i första kontakten. Det syftar även till att minska sjuktalen genom en ökad variation i arbetssätt och kompetensutveckling för myndighetens medarbetare.

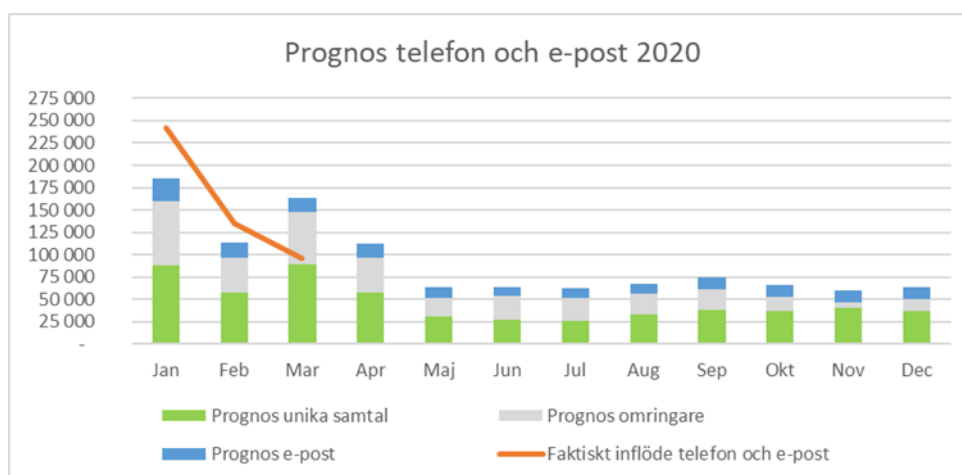
Figuren nedan visar prognosen för telefonin uppdelat mellan unika samtal och sådana som består av så kallade omringare, det vill säga personer som inte kommit fram i telefonkön och som därför ringer på nytt, alternativt som

¹ En handlingsplan för att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna inom bostadstillägg och kundservice har lämnats till regeringen (Socialdepartementet) den 22 februari 2020

² Inkluderar 25 konsulter mellan januari och april 2020.

lägger på innan myndigheten tagit emot samtalet. Prognosen visar på tydliga säsongstoppar, främst under första halvåret 2020. Den pågående situationen med coronapandemin har dock gjort bedömningarna över inflödet mer osäkra och under mars så har inflödet kraftigt avvikit från prognos men denna nedgång kommer sannolikt inte kvarstå över tid. På grund av svårigheten att bedöma om det är en tillfällig nedgång eller inte är prognosen över antalet inkommande samtal och e-post är oförändrat jämfört med föregående prognos.

Fig. 1. Prognos telefoni och e-post 2020



Beräkningar av ytterligare medelsbehov

Precis som i tidigare hemställan, prognos samt i Budgetunderlaget, avser beräkningarna av ytterligare medelsbehov på årsbasis en utökad grundbemanning med 40 årsarbetskrafter, 20 miljoner kronor, samt 30 bemanningskonsulter under 6 månader under året till en beräknad kostnad av 10 miljoner kronor, totalt 30 miljoner kronor³. För 2021 och framåt kvarstår behovet om tillskott på 30 miljoner per år i likhet föregående prognos.

³ Vid dags dato utgör ytterligare medelsbehov år 2020 en utökad grundbemanning med 25 årsarbetskrafter, 12,5 miljoner kronor, samt 10 bemanningskonsulter under 4 månader under året till en beräknad kostnad av 2 miljoner kronor, totalt 14,5 miljoner kronor.

Telefonin inom kundservice				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		100%		
AP-fonder/Inkomstpension		0%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		0%		
Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	20 000	30 000	30 000	30 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	20 000	30 000	30 000	30 000

Nästa generations förmånssystem – NextGen

Nya förutsättningar

Uppdraget att förbereda införandet av en ny socialförsäkringsförmån, Inkomstpensionstillägg (IPT), medför att Pensionsmyndighetens totala utvecklingsplan måste revideras. Pensionsmyndigheten har sedan tidigare en mycket ansträngd utvecklingsagenda kopplat till genomförandet av Pensionsöverenskommelsen via programmet NextGen. Myndigheten har senast i Budgetunderlaget beskrivit den underfinansiering av reformarbetet som råder i och med att äskat anslagsbehov inte tillgodosetts och att annan verksamhet redan trängs undan till följd av detta.

Införandet av IPT kommer att behöva prioriteras först inom de totala medel myndigheten förfogar över. Planerna för NextGen måste revideras utifrån införandet av IPT samt resterande medel, och bristen på anslag kommer medföra en minskad utvecklingstakt i dessa delar med följden att myndigheten inte kommer klara att leverera till 2023 enligt tidigare planer.

Införandet av IPT medför således att delar av Pensionsöverenskommelsen (NextGen) måste flyttas framåt i tiden vilket innebär att de nya system som utvecklas inom NextGen kommer att behöva produktionssättas senare. Detta får till följd att de system som idag hanterar den funktionaliteten och som ska ersättas av de nya systemen måste förvaltas under längre tid. I och med att delar av dessa system förvaltas av Försäkringskassan ställer det krav på Försäkringskassans förvaltningsorganisation för dessa delar vilket också innebär en merkostnad för Pensionsmyndigheten.

Sammantaget medför införandet av IPT att såväl budget som planerat genomförande av NextGen måste arbetas om helt och hållet och vår nuvarande hypotes är att kostnaderna kommer att öka och att genomförandet kommer att ta längre tid. Pensionsmyndigheten ber att få återkomma med mer detaljer i dessa delar.

Nuvarande beräkningar

Den fortsatta beskrivningen av NextGen i detta avsnitt utgår från samma förutsättningar som vid framtagandet av Budgetunderlaget. Beskrivningarna och beräkningarna är desamma eftersom de är de bästa vi i dagsläget har, men också för att fortsatt visa på den underfinansiering som råder redan före den omplanering av arbetet som nu måste till.

Kostnaderna för NextGen kan delas i två delar, programmet NextGen där utvecklingen sker samt uppdrag inom linjestrukturen och förvaltningsorganisationen.

Pensionsmyndighetens bedömning är att kostnaderna för programmet NextGen kan finansieras inom de budgetramar som angetts i BP20, dock med en fortsatt utökning av låneramen för investeringar.

NextGen - Programkostn., 1000-tal kronor	2019	2020	2021	2022	2023	Totalt
Program	8 300	29 500	29 500	29 500	16 400	113 200
Projekt	11 200	94 900	105 900	115 900	32 400	360 300
Försäkringskassan	5 000	30 000	21 000	15 500	2 000	73 500
Migrering	0	10 000	15 000	15 000	8 000	48 000
Summa	24 500	164 400	171 400	175 900	58 800	595 000

För att NextGen ska lyckas behöver samverkan ske mellan programmet NextGen och uppdrag inom linjestrukturen samt förvaltningsorganisationen. Kostnaderna nedan avser linje- och förvaltningsorganisation vid sidan av utvecklingsarbetet inom programmet NextGen och är de som direkt följer av pensionsöverenskommelsen/NextGen. Med underlag i BP20 (tabell 2.17) som grund samt regeringens senaste beslut om ersättning från Första-Fjärde AP-fonderna och premiepensionssystemet gör vi bedömningen att linje- och förvaltningskostnaderna är finansierade till den del de avser avgiftsuttagen för administration av inkomstgrundad ålderspension. De kostnader som belastar förvaltningsanslaget är däremot inte finansierade vilket även beskrivits tidigare i hemställan i januari samt i Budgetunderlaget.

Konsekvenser av nuvarande budgetläge

Eftersom NextGen handlar om att effektuera lagändringar utifrån Pensionsöverenskommelsen har Pensionsmyndigheten valt att inrymma programmet NextGen samt tillhörande linje- och förvaltningskostnader inom befintliga budgetramar 2020 trots att delar av finansieringen saknas. Utan full finansiering tränger det då undan annan anslagsfinansierad verksamhet inom myndigheten. Ett reellt problem redan 2020 som sedan växer kommande år då kostnaderna för att genomföra Pensionsreformen stegvis ökar. Vi bedömer att omprioriteringar inom nuvarande anslagsnivå både ökar riskerna markant i NextGen samt i den ordinarie verksamheten.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

NextGen - Linje- och förvaltningskostnader, 1000-tal kronor	2019	2020	2021	2022	2023	Totalt
Avvecklingskostnader	-	10 000	15 000	15 000	15 000	55 000
Förvaltningskostnader	-	25 000	35 000	55 000	75 000	190 000
Organisatoriska strukturkostnader	-	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Kommunikationskostnader	-	2 000	2 000	2 000	2 000	8 000
Releasehantering handläggning	-	0	15 000	10 000	0	25 000
Summa	-	62 000	92 000	107 000	117 000	378 000

Kostnaderna inom linje och förvaltning fördelar sig på samma sätt mellan finansieringskällorna som kostnaderna inom NextGen, dvs. med samma proportioner som kostnaderna för de system som nu ersätts fördelas. Detta innebär att även om fördelningen för enskilda år kommer att variera beräknas kostnaderna för NextGen samt relaterade delar inom linje och förvaltning sammantaget över tid fördela sig mot förvaltningsanslaget 38

procent, AP-fonderna/inkomstpensionen 52 procent och premiepensionsfonderna/premiepensionen 10 procent. Med denna schablonfördelning saknas således finansiering via förvaltningsanslaget med 24 miljoner kronor år 2020, samt med 36, 42 respektive 46 miljoner kronor för åren 2021-2023. Pensionsmyndigheten har därför i budgetunderlaget begärt anslagstillskott motsvarande dessa beräkningar för åren 2020-2023 för att inte bara avgiftsfinansieringen utan även anslagsfinansieringen av pensionsöverenskommelsen ska säkerställas. Nya beräkningar avseende programmet NextGen samt tillhörande linje- och förvaltningskostnader pågår.

NextGen - utebliven finansiering	
Fördelningsnyckel finansiering	
Förvaltningsanslag	100%
AP-fonder/Inkomstpension	0%
Premiepensionsfonder/Premiepension	0%

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	24 000	36 000	42 000	46 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	24 000	36 000	42 000	46 000

Utöver ovanstående tre områden där medelsbehov finns redan från innevarande år, och särskild hemställan om medel avseende år 2020 därför lämnats, finns ytterligare områden där Pensionsmyndigheten ser ett utökat medelsbehov. Nedan följer en redogörelse för dessa områden.

Inkomstpensionstillägg, nytt uppdrag i regleringsbrevet 2020-03-06

Pensionsmyndigheten har tagit fram en övergripande plan som ligger till grund för införandet av IPT. Den övergripande planen omfattar både de rena utvecklingsrelaterade delarna såväl som de delar som är kopplade till att bygga upp handläggningsverksamheten inom produktionsavdelningen. Hanteringen och konsekvenserna av IPT beskrivs endast kort i denna prognos. Ytterligare uppgifter kring IPT lämnas i enlighet med uppdraget i regleringsbrevet den 7 maj då införandet av den nya socialförsäkringsförmånen delredovisas.

Pensionsmyndigheten har redan tidigare presenterat följande kalkyl avseende IPT. I vårändringsbudgeten har 33 av de 57 miljoner kronor som införandet beräknas kosta under 2020 erhållits.

Inkomstpensionstillägg - Införande, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023	Totalt
Verksamhetskostnader personal	30 000	60 000	30 000	0	120 000
Utveckling som kostnadsförs <small>(tillräckligt med 107 m nkr)</small>	6 000	5 000	0	0	11 000
Avskrivningskostn. utveckling <small>(tillräckligt med 107 m nkr)</small>	0	0	19 000	19 000	96 000
FK-integrationer	10 000	10 000	0	0	20 000
Etablering it & drift	4 000	6 000	0	0	10 000
Lokaler/arbetsplatser	5 000	10 000	5 000	0	20 000
Myndighets-OH, uppstart	2 000	0	0	0	2 000
Summa	57 000	91 000	54 000	19 000	279 000

Inkomstpensionstillägg - Löpande, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023	Totalt
Förvaltning it-system	0	6 000	12 000	12 000	30 000
Handläggnings- och informationskostnad	0	0	51 000	102 000	153 000
Summa	0	6 000	63 000	114 000	183 000

Totalt Inkomstpensionstillägg	57 000	97 000	117 000	133 000	462 000
--------------------------------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------

Konsekvenser av nuvarande prognos

Pensionsmyndigheten har tidigare redogjort för de ekonomiska förutsättningarna för att klara av införandet av IPT till september 2021. I vårändringsbudgeten erhöll myndigheten endast delar av dessa medel. Pensionsmyndigheten anpassar därför utvecklingen och verksamheten kopplad till införandet av inkomstpensionstillägget till de medel som erhållits i vårändringsbudgeten med de konsekvenser som beskrivs nedan.

Pensionsmyndigheten har fördelat tillskottet på 33 miljoner kronor i vårändringsbudgeten för införandet med 15 miljoner kronor till verksamhetskostnader för personal (handläggning) och 18 miljoner kronor till utvecklingskostnader, att jämföra med kalkylen för 2020 ovan. Detta medför att ungefär hälften av det beräknade behovet på 80 årsarbetskrafter kan handlägga inkomstpensionstillägget inledningsvis 2020.

Uteblivna medel leder sammanfattningsvis till försenade utbetalningar. Det finns mellan 150 000 – 200 000 pensionärer som har pension från andra EU/EES-länder för vilken uppgift ska inhämtas innan inkomststillägget ska prövas första gången. Inhämtade av sådana uppgifter måste ske manuellt då dessa inte finns i något datasystem här i Sverige. Detta kräver stort arbete för att förfrågningar ska kunna gå iväg till rätt land för varje individ. Eftersom vi inte kommer kunna ha det antal handläggare som vi beräknat kommer hela denna hantering att försenas och med det riskerar vi att tvingas avvakta med att fatta beslut om inkomstpensionstillägget till dess uppgifter inkommit.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

I vårändringsbudgeten har 33 av de 57 miljoner kronor som införandet beräknas kosta under 2020 erhållits. För de kommande åren kvarstår resursbehovet i enlighet med tidigare sammanställning.

Inkomstpensionstillägg - RB-uppdrag 2020-03-06

Fördelningsnyckel finansiering

Förvaltningsanslag	100%
AP-fonder/Inkomstpension	0%
Premiepensionsfonder/Premiepension	0%

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	24 000	97 000	117 000	133 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	24 000	97 000	117 000	133 000

Garantipension, tillämpning efter EU-dom

Den löpande handläggningen av garantipension till följd av den tidigare EU-domen har medfört att ärenden inom allmän pension (AP) blivit mer komplicerade vilket ökat administrationskostnaderna för detta förmånsslag. För detta har vi erhållit extra medel under 2020 uppgående till 9 miljoner kronor samtidigt som vi vid tidigare beräkningar uppskattat behovet till 18 miljoner kronor. Dessa medel dras in från 2021 men behovet kvarstår även fortsättningsvis med nuvarande tillämpning.

Utöver den löpande AP-handläggningen pågår de så kallade GARP-omräkningarna på myndighetens kontor i Karlstad. För dessa engångsomräkningar har Pensionsmyndigheten erhållit särskilda medel under 2019 och 2021, 60 + 30 miljoner kronor. Vår ärendeprognos för GARP-omräkningarna visar, vilket vi påtalat i Budgetunderlaget, att omräkning av uppemot 20 000 ärenden inte kommer hinnas med under 2020. Konsekvenserna av för denna förskjutning beskrivs nedan.

I övrigt vad gäller eventuella kommande regler för garantipension hänvisar Pensionsmyndigheten till sitt remissyttrande på betänkandet SOU 2019:53 Grundpension, S2019/05151/SF.

Konsekvenser av nuvarande prognos

Trots förhållandevis goda resultat ur ett externt perspektiv har hanteringen av allmän pension i dagsläget stora utmaningar delvis på grund av konsekvenserna av den tidigare EU-domen. I nuläget har allmän pension det historiskt sett högsta antalet pågående ärenden. Med nuvarande resurser beräknas de ackumulerade balanserna inom allmän pension endast kunna avarbetas marginellt under 2020.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

Löpande AP-ärenden

De tidigare beräkningarna av ett behov på 18 miljoner kronor årligen avsåg löpande samt årliga omräkningar av redan beviljade garantipensioner på grund av ändrade utländska pensioner oavsett om de nu pågående GARP-omräkningarna av garantipension till minimiförmån har genomförts eller inte. Utöver detta innebär den mer resurskrävande hanteringen av nybeviljande av garantipension ett behov av ytterligare 6 miljoner kronor

årligen så länge garantipensionen ska beräknas som en minimiförmån, totalt 24 miljoner kronor årligen.

GARP-omräkningarna

De förfrågningsunderlag som skickades till andra medlemsstater under 2019 har under inledningen av 2020 börjat inkomma till Pensionsmyndigheten. Många svar innehåller felaktig information, och variationer i olika medlemsstaters hantering kräver anpassning av myndighetens samordning med respektive medlemsstat. Detta har inneburit en mer resurskrävande handläggning än de tidigare beräkningarna. Samtidigt lämnar medlemsstaterna inte svar i tidigare prognosticerad takt vilket sammantaget medför en ärendeprognos som visar att uppemot 20 000 ärenden kommer att återstå att räkna om under 2021 vilket myndigheten redogjort för i Budgetunderlaget.

Beräknad kostnad för denna förskjutning av GARP-omräkningarna i kalendertid uppgår till 20 miljoner kronor under 2021.

Pensionsmyndigheten beräknade inför GARP-omräkningarna resursbehovet till 118 miljoner kronor över tre år av vilka 90 miljoner kronor erhållits åren 2019-2020. För det fall Pensionsmyndigheten erhåller ytterligare 20 miljoner kronor kommer omräkningskostnaden stanna på 110 miljoner kronor.

Osäkerheterna i bedömningarna är dock stora med anledning av coronapandemin då myndigheten är beroende av att få underlag från andra medlemsstater. Några länder har redan nu flaggat för att coronapandemin kommer att påverka deras möjlighet att kunna leverera information i tid. Pensionsmyndigheten ser därför en risk för att alla berörda länders leveransförmåga kommer att påverkas i någon form vilket då riskerar att förskjuta hanteringen av GARP-omräkningarna ytterligare.

Garantipension, tillämpning efter EU-dom				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		100%		
AP-fonder/Inkomstpension		0%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		0%		

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	44 000	24 000	24 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	0	44 000	24 000	24 000

Försäkringskassan – Ändrad redovisningsprincip och avgiftsmodell

Försäkringskassan genomför ändringar i sin redovisning av it-utvecklingskostnader med en ny modell för timpriser och påslag för exempelvis testmiljöer samt indirekta kostnader. För Pensionsmyndigheten medför detta att den andel av utvecklingsarbete som Försäkringskassan utför åt oss som lånefinansieras blir lägre. På sikt minskar då avskrivningarna

men inledningsvis de första åren märks enbart ökade direkta kostnader. Utöver de ändrade redovisningsprinciperna är en del i detta också Försäkringskassans finansieringsbedömning av det arbete som de utför inom NextGen mot gamla system som så småningom kommer att avvecklas, där inriktningen är att de insatserna inte kan lånefinansieras.

För att hantera denna övergång har en ny avgiftsmodell mellan myndigheterna avseende tjänsterna till Pensionsmyndigheten tagits fram. Denna innebär en fast avgiftsdebitering för budgetåret med avräkning vid kommande års avgiftsuttag där Försäkringskassans långsiktiga självkostnader täcks. Fram till 2019 har avräkning av Försäkringskassans kostnader för Pensionsmyndighetens tjänster gjorts löpande med slutreglering i samband med årsbokslutet. Avgiftsmodellen i sig bidrar till att minska den initiala kostnadsökningen för Pensionsmyndigheten i och med att effekterna av Försäkringskassans ändrade redovisningsprinciper sprids över tid.

Konsekvenser av nuvarande prognos

Utebliven medelförstärkning för Försäkringskassans ändrade redovisningsprinciper medför att Pensionsmyndigheten behöver söka finansiering brett inom alla delar av verksamheten. Ett sådant förfarande landar vanligtvis i generella interna besparingskrav där alla verksamheter får bidra.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

Nedan följer en skattning av hur förändringarna slår på Pensionsmyndighetens kostnader de närmaste åren.

En minskad andel lånefinansiering av det utvecklingsarbete Försäkringskassan utför åt myndigheten ger till följd av ändrade redovisningsprinciper på Försäkringskassan en kostnadsökning på 20 miljoner kronor från 2021. Detta medför även en viss avtrappning på Pensionsmyndighetens avskrivningskostnader hos Försäkringskassan från 2022.

Så länge Försäkringskassan utför arbete åt Pensionsmyndigheten inom NextGen som inte lånefinansieras kommer de direkta kostnaderna inom utvecklingsramen att öka med 20 miljoner kronor.

Försäkringskassan - Redovisningsprincip/avgiftsmodell				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		42%		
AP-fonder/Inkomstpension		33%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		25%		

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	16 800	13 440	10 080
AP-fonder/Inkomstpension	0	13 200	10 560	7 920
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	10 000	8 000	6 000
Summa	0	40 000	32 000	24 000

Informationsuppdraget

Sedan bildandet har Pensionsmyndigheten aktivt verkat för att informera och ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek, hur stor pensionen kan antas bli och tydliggöra vilka konsekvenser olika val kan få för pensionen. Från och med 2020 så flyttas också det konsumentstärkande uppdraget från regleringsbrevet till att bli en del av myndighetens instruktion.

Pensionsmyndigheten har effektivt bidragit till ökad medvetenhet och information genom såväl Orange kuvert som deltagandet och finansieringen av minPension. För detta har myndigheten 2014-2017 fått extra medel på 20 miljoner kronor och från 2018 en utökning till 30 miljoner kronor. Kostnaderna för minPension och tillhörande e-legitimationshantering har ökat kraftigt under åren och uppgår från och med 2020 till 35,9 miljoner kronor, vilket gjort att myndighetens informationsinsatser kring ökad pensionsålder, andra reformer och det konsumentstärkande uppdraget har fått stå tillbaka.

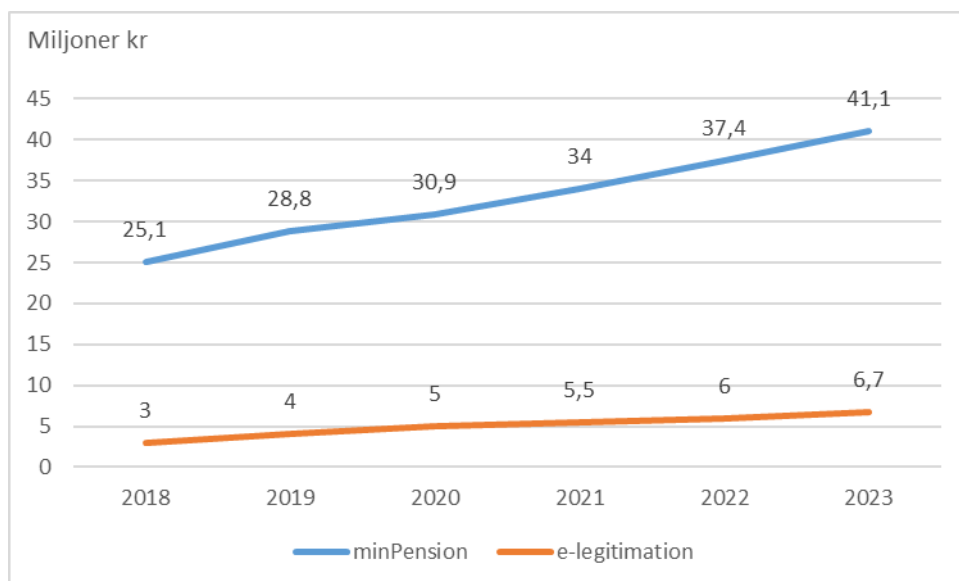
För att nå målen behöver pensionsmyndigheten utveckla sina digitala tjänster med tydlig och enkel vägledning, skapa stöd för medborgarna att löpande få uppmaningar och påminnelser och förenkla den valmiljö som bidrar till informerade beslut kring den enskildes pension. Valmiljön behöver också utvecklas på Pensionsmyndigheten för att hålla samma nivå som den valarkitektur som föreslås i utredningen om ett nytt fondtorg.

Under 2020-2023 kommer Pensionsmyndigheten dessutom behöva anpassa sina digitala tjänster enligt EU-förordningen för Single Digital Gateway. Detta betyder att delar av Pensionsmyndighetens information och tjänster även kommer behöva erbjudas på engelska för EU-medborgare. Både översättning, utveckling och förvaltning kommer driva ökade kostnader.

Utökningen av servicekontor i Sverige skapar ett ökat tryck på kommunikationen då information behöver tillhandahållas på minoritetsspråk och ett bättre stöd för servicekontoren kring information krävs.

Den nuvarande kostnaden för minPension och deras tänkta utveckling är dock redan från och med 2020 5,9 miljoner kronor över allokerad budget, och den beräknas öka med 10 procent per år.

Fig. 3. Kostnadsutveckling minPension samt e-legitimation



Kostnaderna för minPension och e-legitimation kommer att öka från sammanlagt 28,1 miljoner kronor 2018 till 47,8 miljoner kronor 2023.

Konsekvenser av nuvarande prognos

Enbart de årligen ökande kostnaderna för minPension har redan börjat tränga ut övriga informationsinsatser. Med den ökning som sker så kommer 2024 all rörlig budget för riktade informationsinsatser, nyhetsbrev och kampanjer att vara helt undanträngda. Detta leder till att verksamheten från 2024 behöver skära i fasta kostnader som personal eller tryck av Orange kuvert. Till detta tillkommer kostnadsökningar kring Single Digital Gateway, reformer av pensionssystemet och behov av ökad vägledning för pensionssparare och pensionärer, vilka ännu inte är kostnadsestimerade.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

2020 års kostnader för minPension inklusive e-legitimation, 35,9 miljoner kronor, beräknas öka med 10 procent årligen. Utifrån dagens allokerade budget på 30 miljoner kronor utgör detta ett ökat medelsbehov med 10 miljoner kronor 2021, 13 för 2022 och 18 miljoner kronor för 2023, se nedanstående tabell.

Informationsuppdraget	
Fördelningsnyckel finansiering	
Förvaltningsanslag	10%
AP-fonder/Inkomstpension	60%
Premiepensionsfonder/Premiepension	30%

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	1 000	1 300	1 800
AP-fonder/Inkomstpension	0	6 000	7 800	10 800
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	3 000	3 900	5 400
Summa	0	10 000	13 000	18 000

Krisberedskap och civilt försvar

Pensionsmyndigheten har sedan 2016 successivt intensifierat arbetet med krisberedskap och civilt försvar i syfte att stärka förmågan att upprätthålla myndighetens samhällsviktiga funktioner vid såväl fredstida kriser som vid ett läge med höjd beredskap. 2018 utökades även samverkan med övriga myndigheter inom det av MSB prioriterade området Finansiella tjänster, både avseende den faktiska totalförsvarsplaneringen och planeringen av Totalförsvarsövning 2020.

För att inom rimliga tidsramar uppnå uppsatta mål för beredskapsarbetet bedömer myndigheten att det under perioden 2021-2023 behövs tillskott av både personella och finansiella resurser. Personalkostnaden bör utökas med minst en årsarbetskraft. Nödvändiga investeringar avseende främst utökad redundans för it-drift, säkra kommunikationslösningar, reservkraft samt alternativa lednings- och arbetsplatser behöver genomföras.

Kostnaderna för ett utökat samarbete med andra myndigheter i den gemensamma totalförsvarsplaneringen bereds inom ramen för regeringsuppdraget att lämna underlag för den fortsatta inriktningen av det civila försvaret (Ju2019/02477/SSK) kommer också öka.

Konsekvenser av nuvarande prognos

Om vi inte tilldelas extra medel kommer vi inte att kunna leva upp till de av regeringen beslutade förväntningar på myndigheten om att stärka förmågan att upprätthålla samhällsviktiga funktioner vid såväl fredstida kriser som vid ett läge med höjd beredskap. Visst förbättringsarbete kommer att kunna göras ändå, men relativt långsamt och inte så att det når upp till nödvändig nivå till 2025.

Beräkningar av ytterligare medelsbehov

Sammantaget bedömer myndigheten att beredskapsarbetet kräver ett tillskott på cirka 25 miljoner för hela perioden, fördelat på mellan 7 och 10 miljoner kronor årligen.

När nödvändiga investeringar är gjorda och prioriterade åtgärder är genomförda bedöms de sammanlagda kostnaderna för beredskapsarbetet kunna sänkas till omkring 5 miljoner kronor per år.

Krisberedskap och civilt försvar				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		40%		
AP-fonder/Inkomstpension		30%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		30%		
Finansieringsbehov, 1000-tal kronor				
	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	3 200	2 800	2 800
AP-fonder/Inkomstpension	0	2 400	2 100	2 100
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	2 400	2 100	2 100
Summa	0	8 000	7 000	7 000

Nedan beskrivs de kostnadsminskningar som myndigheten identifierat under budgetperioden.

Förvaltning av it-stöd för bostadstillägg

Efter produktionssättningen av nytt systemstöd för bostadstillägg (NBT) finns under en övergångsperiod två system som hanterar bostadstillägg vilket genererar dubbla förvaltningskostnader under tiden. När stabil drift av NBT uppnås och alla ärenden migrerats från det befintliga systemet (BOTP) kan Pensionsmyndigheten säga upp förvaltningsavtalet avseende det befintliga systemet med Försäkringskassan. Myndigheten gör i dagsläget bedömningen att detta kan ske under vid halvårsskiftet 2020 vilket skulle medföra att kostnaden för förvaltningen av det gamla systemet bortfaller från 2021. För att säkerställa detta pågår ett strategiskt projekt med restaktiviteter efter NBT för att säkra prestanda årsomräkning samt BOTP-historik.

Minskade kostnader

Förvaltning av it-stöd för bostadstillägg				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag		100%		
AP-fonder/Inkomstpension		0%		
Premiepensionsfonder/Premiepension		0%		

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	-15 000	-15 000	-15 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	0	-15 000	-15 000	-15 000

Effekter av NBT

Systemet sattes i produktion i slutet av 2019 och kommer stegvis implementeras under första halvåret 2020. De fulla effekterna från NBT, vilka bedöms uppstå under 2021, beräknades i projektets slutfas kunna ge tidsbesparingar motsvarande 88 årsarbetskrafter. Detta utgår från en beräknad total effektivisering om 105 årsarbetskrafter men där 17 årsarbetskrafter av dessa krävs för beståndsvård av ärenden i det nya systemet löpande framöver.

Effektiviseringar motsvarande 88 årsarbetskrafter, 44 miljoner kronor ingår, till den del de inte används till förvaltnings- och avskrivningskostnader avseende NBT, i beräkningarna avseende myndighetens faktiska medelsbehov som en kostnadsminskning från 2022. Realiserade möjliga effekthemtagningar skattas då till omkring 30 miljoner kronor årligen och resterande bedöms behövas till ökade förvaltnings- och avskrivningskostnader. Myndigheten måste dock säkerställa att effekter i form av besparingar inte realiserar förrän resursbehovet för att hantera balanser, inflödet inom bostadstillägg samt inom BT-återkrav, är tillgodosett utifrån då rådande förutsättningar. Det faktum att myndighetens äskande avseende bostadstillägg inklusive återkrav i hemställen ej erhållits innebär att den tidigare beräknade realiserade effekthemtagningen för 2021 inte kommer att kunna ske.

Minskade kostnader

Effekter av NBT				
Fördelningsnyckel finansiering				
Förvaltningsanslag	100%			
AP-fonder/Inkomstpension	0%			
Premiepensionsfonder/Premiepension	0%			

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag	0	0	-30 000	-30 000
AP-fonder/Inkomstpension	0	0	0	0
Premiepensionsfonder/Premiepension	0	0	0	0
Summa	0	0	-30 000	-30 000

Sammanställning av Pensionsmyndighetens medelsbehov

Här följer en sammanställning av Pensionsmyndighetens faktiska medelsbehov, dvs. resultatet av de kostnadsökningar och kostnadsminskningar myndigheten beräknat ovan, och som vi bedömer behövs utöver prognosen för att upprätthålla ett godtagbart resultat inom myndighetens verksamhet. I redovisningen av faktiskt medelsbehov ingår såväl identifierade kostnadsökningar som kostnadsminskningar innevarande år samt under prognosperioden.

Tabell 20. Totala administrationskostnaderna – Budget 2020 samt aviserade medel i BP20 för åren 2021-2023. Beloppen i 2020 års priser. 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Total administrationskostnad	1 606			
	0001 489 000	1 508 000	1 508 000	
Varav Anslagsmedel	679 000	543 000	535 000	535 000
Varav AP-fonder/Inkomstpension	455 000	469 000	485 000	485 000
Varav Premiepensionsfonder/Premiepension	472 000	477 000	488 000	488 000

Tabell 21. Totala administrationskostnaderna – Faktiskt medelsbehov. Beloppen i 2020 års priser. 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Total administrationskostnad	1 703	0001 753 000	1 728 000	1 745 000
Varav Anslagsmedel	776 000	770 000	720 540	737 680
Varav AP-fonder/Inkomstpension	455 000	490 600	505 460	505 820
Varav Premiensionsfonder/Premiepension	472 000	492 000	502 000	501 500

Nedan följer en jämförelse mellan aviserade medel i BP20 och vårt beräknade faktiska medelsbehov. Av denna framgår beräknat underskott totalt samt per finansieringskälla.

Tabell 22. Totala administrationskostnaderna – Jämförelse mellan aviserade medel i BP20 och faktiskt medelsbehov. Beloppen i 2020 års priser. 1000-tal kronor

	Fi2020	PM2020	+/-	BP2021	PM2021	+/-	BP2022	PM2022	+/-	BP2023	PM2023	+/-
Tot	1 606 000	1 703 000	-97 000	1 489 000	1 768 000	-279 000	1 508 000	1 728 000	-220 000	1 508 000	1 745 000	-237 000
A	679 000	776 000	-97 000	543 000	785 000	-242 000	535 000	720 540	-185 540	535 000	737 680	-202 680
AP	455 000	455 000	0	469 000	490 600	-21 600	485 000	505 460	-20 460	485 000	505 820	-20 820
PP	472 000	472 000	0	477 000	492 400	-15 400	488 000	502 000	-14 000	488 000	501 500	-13 500

Tabell 23. Utökat medelsbehov per område samt totalt. Beloppen i 2020 års priser. 1000-tal kronor

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2020	2021	2022	2023	Summa
Bostadstillägg inklusive återkrav (inkl. lokaler)	29 000	29 000	0	0	58 000
Telefonin inom kundservice	20 000	30 000	30 000	30 000	110 000
NextGen - utebliven finansiering	24 000	36 000	42 000	46 000	148 000
Inkomstpensionstillägg - RB-uppdag 2020-03-06	24 000	97 000	117 000	133 000	371 000
Informationsuppdraget	0	10 000	13 000	18 000	41 000
FK - Redovisningsprincip/avgiftsmodell	0	40 000	32 000	24 000	96 000
Garantipension, tillämpning efter EU-dom	0	44 000	24 000	24 000	92 000
Krisberedskap och civilt försvar	0	8 000	7 000	7 000	22 000
Förvaltning av it-stöd för bostadstillägg	0	-15 000	-15 000	-15 000	-45 000
Effekter av NBT	0	0	-30 000	-30 000	-60 000
Totalt	97 000	279 000	220 000	237 000	833 000

Räntekontokredit (enligt 7 kap 4 § budgetlagen)

Pensionsmyndighetens räntekontokredit används för att finansiera rörelsekapital till myndighetens verksamhet som helhet, det vill säga som kreditutrymme för de löpande administrationskostnader avseende samtliga finansieringskällor. Behovet av kreditutrymme avseende administrationskostnaderna har vi sedan myndighetsstarten skattat till 10 procent av den totala kostnaden vilket vi också getts utrymme för i den kreditram som framgår av regleringsbrevet. Krediten har för detta ändamål endast använts marginellt.

Konstruktionen av avgiftsuttaget ur premiepensionssystemet, med årligt avgiftsuttag i maj månad, medför att krediten på räntekontot används till premiepensionens administrationskostnader under årets första månader fram till avgiftsuttaget. Under andra halvåret inverkar avgiftsuttaget i maj positivt på saldot på räntekontot. Krediten används även för Skatteverkets, Kronofogdens och Statens servicecenters administrationskostnader avseende premiepension, vilka ingår i det årliga avgiftsuttaget Pensionsmyndigheten gör i maj, och som vi överför till dessa myndigheter månadsvis i tolfte delar.

Kreditanvändningen för perioden bedöms rymmas inom tilldelad räntekontokredit, 330 miljoner kronor för 2020.

Analys

Den maximala räntekontokrediten under 2020 uppgår till 330 miljoner kronor. Räntekontokrediten får användas för att finansiera rörelsekapital till Pensionsmyndighetens verksamhet som helhet och till premiepensionssystemet fram till tidpunkten för avgiftsuttaget. Avgiftsuttag från premiepensionskonton görs en gång per år, i maj.

Den 31 mars var räntekontosaldot -43 miljoner kronor. Den 31 mars fanns ett överskott av likvida medel när det gäller administrationen av inkomstpension med 66 miljoner kronor och när det gäller anslagsfinansierad verksamhet med 42 miljoner kronor. Den utnyttjade krediten för finansiering av premiepensionssystemet uppgick till 151 miljoner kronor. Räntekontosaldot består av rörelsekapital för verksamheten samt överskott från tidigare år avseende administration av inkomstpensionen.

Särskild kredit (enligt 7 kap 6 § budgetlagen)

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

Normalt sker uppemot 5 000 fondbyten per dag. Vid ett normalt fondbytesförfarande skickas säljorder till fondförvaltaren som sedan levererar säljlikviden någon dag senare. Pensionsmyndigheten skickar i vissa fall iväg köporder till den nya fonden någon dag innan säljlikvid kommit in, för att på så sätt minska tiden som spararens konto är låst.

Köplikviden finansieras i detta fall med hjälp av fondhandelskrediten. Ett annat exempel där krediten belastas är då säljlikviden blir försenad eller uppdelad och köplikvid ändå måste skickas iväg på en specifik dag.

Fondhandeln med nya pensionsrätter genomförs årligen i december och finansieras av de i förväg inbetalda pensionspremierna. Saknas tillräckligt med medel för att motsvara den pensionsgrundande inkomsten som fastställts av Skatteverket används denna kredit även vid den årliga placeringen av pensionsrätter.

Analys

Användningen av kreditramen ökade successivt fram till 2011 då krediten en enskild dag nyttjades med 7 225 miljoner kronor strax före möjligheten för förvaltningsbolag att göra automatiska massfondbyten stoppades.

En indikation på att kreditens användning åter ökar över tid är de kontoutdrag som erhålls från Riksgälden. Enligt dessa har den högsta kreditanvändningen under en enskild dag har för respektive år sett ut enligt följande:

2016	1 422 miljoner kronor (2016-02-11)
2017	2 244 miljoner kronor (2017-05-11)
2018	3 710 miljoner kronor (2018-06-13)
2019	5 621 miljoner kronor (2019-06-07)

Under 2020 har kreditanvändningen uppgått till som mest 5 375 miljoner kronor. Detta under mars månad då fondhandelsvolymen dubblerats, i huvudsak till följd av coronapandemin.

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

Vid myndighetsstarten 2010 var bedömningen att vi klarade ca 100 000 samtidiga fondbyten inom ramen för fondhandelskrediten. Sedan dess har pensionsspararnas behållning på kontot ökat från i genomsnitt 70 000 kronor till 150 000 kronor. Detta bidrar till att vi i dagsläget uppskattar att vi nu kan göra ca 40 000 fondbyten samtidigt.

Pensionsmyndigheten anser att en diskussion om den särskilda kreditens storlek och eventuella flexibilitet bör föras med hänsyn taget till bland annat önskvärda servicenivåer gentemot pensionssparare och krav på myndighetens kapacitet i fondhandelsprocessen. Vi gör bedömningen att en kredit på 8 000 miljoner kronor är tillräcklig tillsvidare.

Fördjupad analys av verksamhetsläget avseende handläggningen av bostadstillägg och tillgängligheten i kundservice

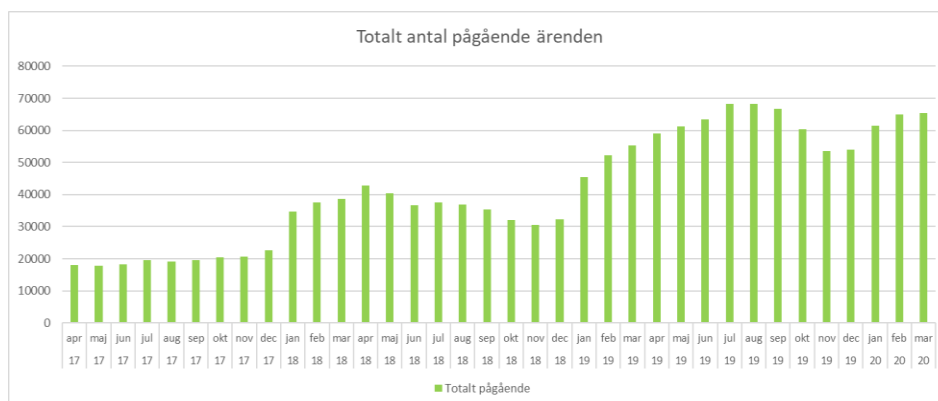
Här följer en fördjupad analys av verksamhetsläget avseende handläggningen av bostadstillägg och tillgängligheten i kundservice som enligt regleringsbrevet ska lämnas vid prognostillfället.

Bostadstillägg (BT)

Pensionsmyndigheten räknar fortsatt med att det kommer att inkomma ca 235 000 ansökningar om bostadstillägg under året, en ökning jämfört med föregående år. Inflödet under första kvartalet 2020 blev 79 000 ärenden, vilket är ungefär 6 000 ärenden under prognos, främst beroende på ett något lägre inflöde under januari och februari jämfört med prognos. Variationer i inflödet mellan enskilda månader har dock varit vanligt och myndigheten räknar därför fortsatt med antalet ansökningar totalt under året blir 235 000.

Antalet avslutade ärenden för samma period blev 67 000 ärenden vilket är i linje med den prognos myndigheten har. Balanserna av pågående ärenden ökade med cirka 12 000 ärenden januari till mars 2020 vilket är en något lägre ökning än förväntat.

Figur 4. BT, totalt antal pågående ärenden per månad



Under inledningen av året har även det nya handläggningssystemet successivt implementerats. Av de 67 000 ärenden som avslutats under första kvartalet har ca 9 300 ärenden avslutats i det nya handläggningssystemet. Antalet beslut i systemet kommer öka i takt med flytten av pågående ärenden till det nya systemet. Under första kvartalet har 25 procent av befintliga kunder flyttats till systemet och dessutom styrs alla nya kunder dit. Flytten av ärenden har visat sig något mer komplicerad än tidigare bedömningar och beräknas färdigställas i juli. Förskjutningen tillsammans med det faktum att myndigheten inte har erhållit äskade medel för ytterligare handläggningsresurser under 2020 innebär att myndigheten med stor sannolikhet inte kommer att nå målet om handläggningstid på 60 dagar under innevarande år.

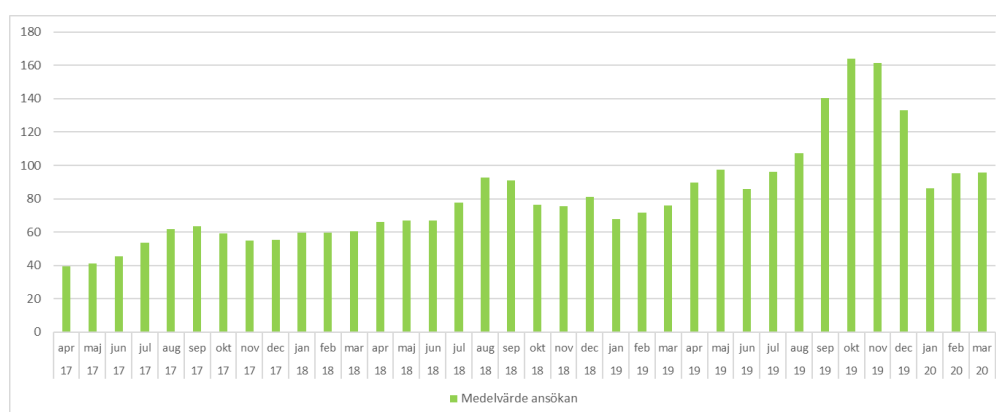
Under första kvartalet 2020 har myndigheten fortsatt gjort motsvarande omprioriteringar som 2019 med förstärkningar till handläggningen av bostadstillägg. Omfördelningen av resurser påverkar främst kundservice och återkrav då det är inom dessa förmåner som myndigheten har resurser som

utan ytterligare utbildningsinsatser kan handlägga bostadstillägg. Inom återkravshanteringen av ärenden som avser bostadstillägg har myndigheten en ärendebalans som ökade från 4 750 ärenden i januari 2019 till 9 343 ärenden i slutet av mars 2020 där det samlade återkravsbeloppet uppgår till uppskattningsvis 107 mkr. Dessa ärenden är resurskrävande att arbeta av och de ökade balanserna har medfört längre handläggningstider inom återkrav. De långa handläggningstiderna inom bostadstillägg innebär att återkravsbeloppen för kunderna ofta blir stora.

En förutsättning för att kunna nyttja systemets fulla möjligheter till effektiv informationsinhämtning är även att myndigheten får förutsättningar att lämna ut personuppgifter elektroniskt till banker i syfte att hämta in nödvändiga uppgifter om enskildas tillgångar. Innan författningsstöd för elektroniskt utlämnande finns på plats kan den funktionen inte aktiveras vilket i hittills påverkat avarbetningen negativt och att delar av effekterna av handläggningssystemet uteblivit.

Handläggningstiderna under årets första kvartal har minskat jämfört med hösten 2019 (se figur 5 nedan). Att handläggningstiden minskat samtidigt som ärendebalansen ökat är delvis ett resultat av säsongsvariationen av nya ärenden. Sedan förmånen började med tillsvidarebeslut av bostadstillägg 2012 har ca 35 procent av årets totala antal ärenden inkommit under årets första kvartal. Eftersom myndigheten normalt arbetar med de äldsta ärendena först har ärenden som inkommit under början av året längre handläggningstid. Sedan början av 2020 hanterar myndigheten till större del än tidigare nya ansökningar utifrån säsongsvariationer. Det beslutet har haft en påverkan på genomsnittlig handläggningstid under årets första tre månader då fler nyansökningar hanterats under årets början.

Figur 5. Bostadstillägg, genomströmningstid ansökningar



Myndigheten vidtar fortsatt åtgärder för att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna inom bostadstillägg och svarstiderna inom kundservice. Åtgärderna innefattar, utöver införandet av NBT, även

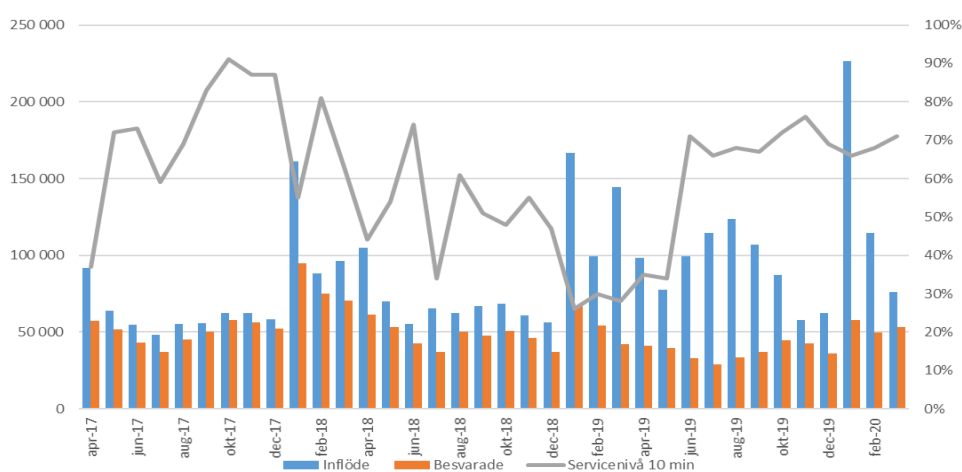
informations- och kommunikationsinsatser och förbättringar av handlägningsprocesserna.⁴

Kundservice

Verksamhetsläget inom kundservice var vid ingången på 2020 ansträngt, 26 procent av alla inkomna samtal besvarades under januari. Antalet samtal under januari var 226 000 vilket är nästan 60 000, motsvarande 36 procent fler än samma tid föregående år. Även under februari var inflödet högre än prognosticerat. Nya regler för bostadstillägg samt läget inom bostadstillägg bedöms preliminärt ligga till grund för de ökade samtalsvolymerna under början av året. Inflödet ökar även när kunderna inte kommer fram eller väljer att inte vänta kvar i kön på grund av lång kötid, eftersom många av dessa väljer att ringa om.

Under mars minskade inflödet av samtal till kundservice, inflödet var endast drygt hälften mot samma period föregående år samtidigt som en högre bemanning och en utökad användning av en call back-funktion medfört att färre kunder behöver ringa om. Minskningen av antalet samtal har sammanfallit med att den rådande coronapandemin varför det är sannolikt att nedgången inte kommer att kvarstå över tid.

Figur 6. Kundservice, inflöde och servicenivå

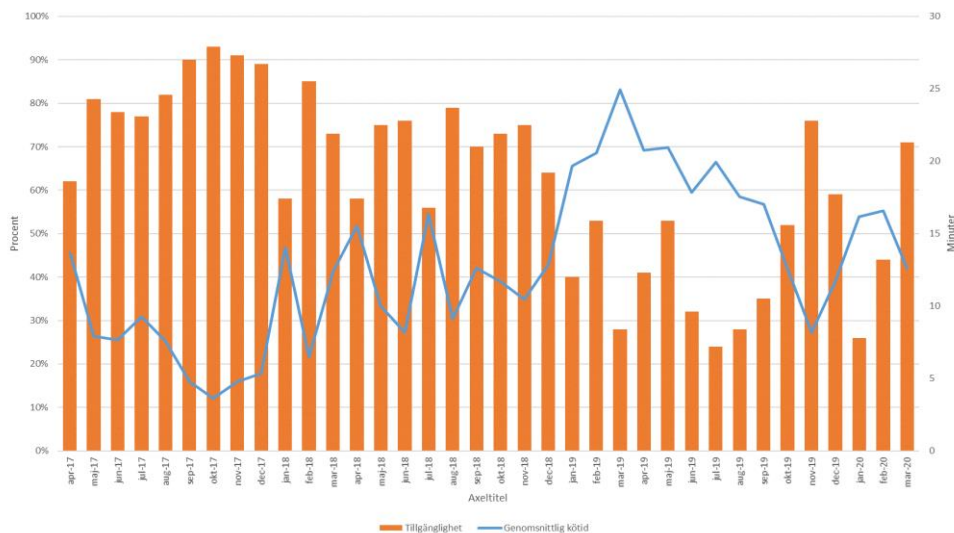


Kundservice har trots nedgången i antalet samtal i mars med befintliga medel inte tillräcklig bemanning för att möta inflödet av samtal och e-post. Kapaciteten är i nuläget beräknad till att kunna besvara mellan 50 000 och

⁴ En handlingsplan för att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna inom bostadstillägg och kundservice har lämnats till regeringen (Socialdepartementet) den 22 februari 2020

60 000 samtal per månad och antalet samtal under första kvartalet har varierat mellan 226 000 samtal i januari och 76 000 samtal i mars.⁵

Figur 7. Kundenservice, tillgänglighet och kötid



Grundbemanningen inom kundservice är på en något högre nivå jämfört med föregående år och har dessutom utökats med konsulter. Under januari hade kundservice 15-20 konsulter men hälften av dessa var i utbildning. Under februari-mars har 24 konsulter varit i arbete. Färre samtal har hanterats under januari jämfört med samma tid föregående år vilket till stor del beror på att samtalstiderna har ökat. Under mars har fler samtal hanterats på grund av högre bemanning än samma period föregående år. De ökade samtalstiderna är en följd av myndighetens ökade fokus på att vid första samtalet hjälpa kunderna med deras samlade frågeställningar i syfte att minska onödiga omringningar eller andra kontakter. Även handläggning av ärenden direkt i telefon har ökat. Effekterna bedöms på sikt innebära en ökad kundnytta för de som tar kontakt med myndigheten, minskad onödig efterfrågan på andra tjänster hos myndigheten, ökad kostnadseffektivitet när färre handläggare behöver involveras i varje kunds ärende och ökade frisktal då pensionshandläggarna i kundservice får en ökad variation i sitt arbete. Även utbildningsinsatser av ny personal har påverkat bemanningsläget inom kundservice under slutet av 2019 och under inledningen av 2020 men från och med mars är de flesta utbildningarna klara

⁵ Nuvarande resursbehov är redogjort för under avsnitt *Telefonin inom kundservice*

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 24. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2020	2021	2022	2023
1 026 100	1 004 200	1 033 400	1 072 000

Analys

För år 2020 beräknas utgifterna bli 763 miljoner kronor för barnpension och 263 miljoner kronor för efterlevandestöd.

Antalet barnpensioner har tidigare minskat under en dryg tioårsperiod men sedan tre år tillbaka så ökar de och de beräknas fortsätta öka under prognosperioden. Antalet barnpensioner är vanligast för barn över 12 år. Antalet personer i de åldrarna beräknas öka enligt SCB:s befolkningsprognos.

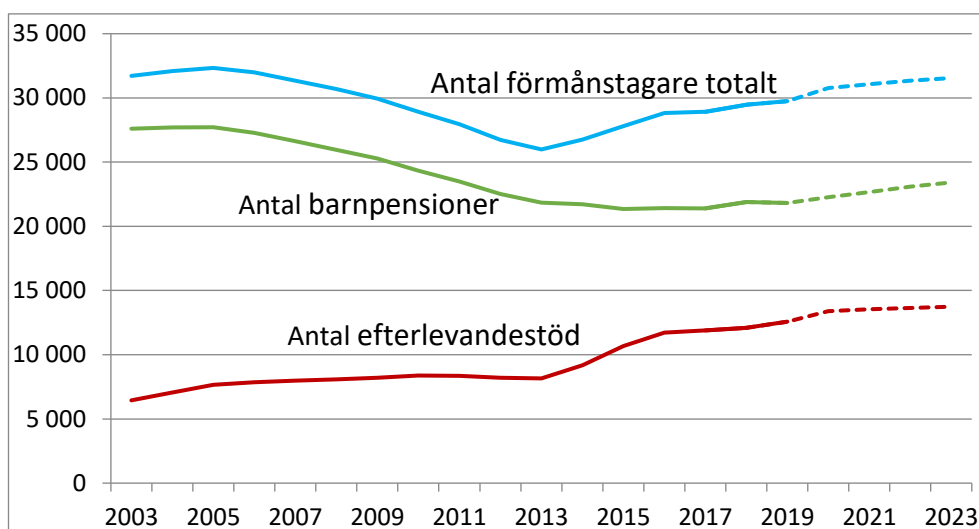
Antalet efterlevandestöd minskade något under åren 2011–2013 men under åren 2014–2019 ökade antalet, från 8 100 i december 2013 till 12 600 i december 2019. Antalet efterlevandestöd påverkas av antalet barn som invandrar. De barn som invandrar till Sverige och vars ena eller båda föräldrar har avlidit kan ha rätt till efterlevandestöd.

Nivån för underhållsstödet är idag högre än den är för efterlevandestöd. Nivån höjdes ytterligare under 2018 för barn som har fyllt 15 år och från januari 2019 även för barn mellan 11 och 14 år. De som kan vara berättigade till efterlevandestöd men som inte har bevis eller som inte har tillräcklig kännedom om föräldrarnas dödsfall kan söka underhållsstöd istället för efterlevandestöd. Detta kommer troligen fortsätta ha en dämpande effekt på utgiftsutvecklingen för efterlevandestöd.

Vi beräknar att antalet efterlevandestöd kommer att fortsätta att öka svagt till och med 2023.

Det diagram som följer visar utvecklingen av antalet med de två förmånerna i december respektive år samt det totala antalet förmånstagare med barnpension och/eller efterlevandestöd.

Figur 6. Antal förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd, utfall och prognos



Medelbeloppet för barnpension påverkas av inkomstindex. Inkomstindex har räknats upp med 3,8 procent 2020 och med följsamhetsindexeringen innebär det att inkomstgrundad barnpension har räknats upp med 2,1 procent. Medelbeloppet beräknas bli 33 700 kronor år 2020 och 34 600 kronor år 2023.

Medelbeloppet för efterlevandestöd, som främst påverkas av prisbasbeloppet, beräknas bli 16 700 år 2020 och 17 200 år 2023. Det beror bland annat på utvecklingen av prisbasbeloppet.

Den maximala tid som belopp kan utbetalas retroaktivt för efterlevandestöd har sänkts från två år till 6 månader den 1 juli 2018 och sänks ytterligare till 1 månad från och med 2020. Det har en sänkande effekt på utgiftsprognosen.

För år 2020 begär vi ett tilläggsanslag på 61 miljoner kronor. Prognosen för retroaktiva utgifter och antalet med efterlevandestöd har höjts jämfört med föregående prognos.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Figur 7. Prognosjämförelse utgifter för barnpension och efterlevandestöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	1 013 100	1 020 300	1 050 100	1 083 500
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		-17 600	-18 000	-12 200
Volym- och strukturförändringar	+13 000	+1 500	+1 300	+700
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	1 026 100	1 004 200	1 033 400	1 072 000
Differens i 1000-tal kronor	+13 000	-16 100	-16 700	-11 500
Differens i procent	+1,3	-1,6	-1,6	-1,1

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för inkomstindex har sänkts för åren 2021–2023. Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för åren 2021–2023. Det har haft en sänkande effekt på barnpension och efterlevandestöd.

Volym- och strukturförändringar

De retroaktiva utgifterna för 2020 har höjts jämfört med prognosen i budgetunderlaget. Utgifterna för retroaktiva utbetalningar har varit något högre under de senaste månaderna jämfört med vad vi tidigare prognostiserat. Antalsprognosen för efterlevandestöd har höjts något jämfört med prognosen i budgetunderlaget.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 25. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	7 565 300 ⁶	8 031 100	8 337 500	8 665 600
Preliminär avgift	7 615 585			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	-50 285	40 500	208 600	312 700
Prognostiserad avgift för respektive år	7 916 800	7 990 600	8 128 900	8 352 900

Anslaget omfattar statliga ålderspensionsavgifter för barnårsrätt till personer med barn under 5 år (adoptivbarn utgör ett undantag och pensionsrätten för de beräknas från det datum när föräldern/föräldrarna får omvårdnaden vilket kan leda till att barnets ålder förskjuts till 10 års ålder).

Den statliga ålderspensionsavgiften består av två delar: preliminär avgift som baseras på den beräknade pensionsrätten för barnår och ett regleringsbelopp som täcker avvikelserna mellan det preliminära belopp som tagits ut och faktisk avgift. Regleringen äger rum tre år efter det att det preliminära beloppet tas ut.

Analys

För försäkrad förälder till små barn i åldern 0–4 år och/eller med adoptivbarn som inte uppnått 11-årsåldern, 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 adoptivföräldrars vård.
2. En utfyllnad till 75 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för alla försäkrade under 65 år.
3. Ett fast belopp på ett inkomstbasbelopp.

Prognosen påverkas dels av antalsutvecklingen av barn huvudsakligen i åldern 0–4 år, dels av utvecklingen av medelbelopp som beräknas i de olika beräkningsalternativen. Medelbeloppen påverkas i sin tur av timlöneutvecklingen, inkomstbasbeloppets utveckling och utvecklingen av den pensionsgrundande inkomsten.

Anslagsbeloppet år 2020 är 7 656 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp på -50 miljoner kronor. År 2021 är anslaget 8 032 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp om 41 miljoner kronor. Utvecklingen av anslagsposten, exklusive regleringsbelopp, för åren 2020–2023 följer

⁶ Fastställd av riksdag eller regering

främst utvecklingen av timlönen, sysselsättningsgraden, inkomstbasbeloppet samt antalet barn i åldern 0–4 år.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen februari 2020.

Tabell 26. Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	7 565 300	8 103 400	8 553 000	8 897 300
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		-76 100	-98 600	-99 600
Volym- och strukturförändringar		4 200	-118 600	-205 600
Ny regel				
Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare		-400	1 700	73 500
Differens mot förslag i budgetpropositionen				
Ny prognos	7 565 300	8 031 100	8 337 500	8 665 600
Differens i 1000-tal kronor		-72 300	-215 500	-231 700
Differens i procent		-0,9	-2,5	-2,6

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen är sänkt för 2021 och framåt på grund av sänkt prognos för inkomstbasbelopp och sänkt prognos för timlöneökningar år 2021–2023.

Volym- och strukturförändringar

Sänkningar i sysselsättningsgrad höjer medelbeloppet för utgifter, medan betydligt lägre antal barn i ålder 0–4 år sänker antalet utgifter. Sammantaget sänker detta prognosen.

Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare

År 2022 och 2023 är prognosen höjd något till följd av ovan nämnda skillnader.

Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget

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

	2020	2021	2022	2023
Pensioner från AP-fonderna	326 745 000	327 024 000	336 094 000	348 698 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 024 000	3 140 000	3 214 000	3 291 000
Summa under utgiftstaket	329 769 000	330 164 000	339 308 000	351 989 000
Premiepensioner	15 067 000	15 747 000	18 223 000	20 912 000
Summa ålderspensionssystemet	344 838 000	345 913 000	357 533 000	372 903 000

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

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

Prognosen har inte tagit hänsyn till höjningen av den lägsta pensionsåldern från 62 till 63 och höjningen av riktåldern från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

Prognosen har inte heller tagit hänsyn till förändrat dödstal till följd av coronaviruspandemin. Se rubriken *Coronaviruspandemin* för mer detaljerad information.

Analys

Utgifterna för de inkomstgrundade pensionsförmånerna beräknas öka med 15,4 miljarder kronor från år 2019 till 2020. Till följd av att inkomstindex nu prognosticeras bli lågt för 2021 så beräknas inkomstpensionerna att sänkas för det året. Detta medför att utgifterna beräknas öka med endast 1,1 miljard kronor 2021. Utgifterna beräknas sedan öka med 11,6 och 15,3 miljarder kronor för 2022 respektive 2023.

Variationen även mellan övriga år förklaras också i huvudsak av indexeringen av pensionerna (se avsnittet Prognoser för inkomstindex och balanstal).

Utgifterna för ålderspension ökar kontinuerligt för varje år så länge som indexeringen av pensionerna är högre än noll. Utgiftsökningen beror främst på ett ökat antal ålderspensionärer och att en allt större andel av pensionen utgörs av inkomstgrundad ålderspension för den genomsnittliga pensionären.

Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garantipension eller premiepension) beräknas öka från 2 269 000 i december 2019 till 2 385 000 i december 2023⁷. Det beror främst på att antalet personer i befolkningen som är över 65 år ökar. Ett stigande antal utomlandsbosatta som har tjänat in pensionsrätter i Sverige är en annan orsak till ökningen.

Antalet tilläggs pensioner beräknas minska från 2 001 000 i december 2019 till 1 702 000 i december 2023. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggs pension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2020 är det endast de som fyller 67 år eller som är äldre som kommer att få delar av tilläggs pension när det tar ut sin pension. Eftersom det är få som tar ut pension så pass sent i livet så kommer antalet tilläggs pensioner minska kraftigt framöver.

Antalet inkomstpensioner beräknas öka från 1 793 000 i december 2019 till 2 093 000 i december år 2023. Orsaken till den kraftiga ökningen är att alla nya pensionärer med pensionsrätter får inkomstpension samtidigt som majoriteten av dessa pensionärer fortfarande är relativt unga.

Antalet premiepensioner är färre än antalet inkomstpensioner trots att ungefär 4900 personer endast har premiepension. De flesta av dem som endast tar ut premiepension är yngre än 65 år.

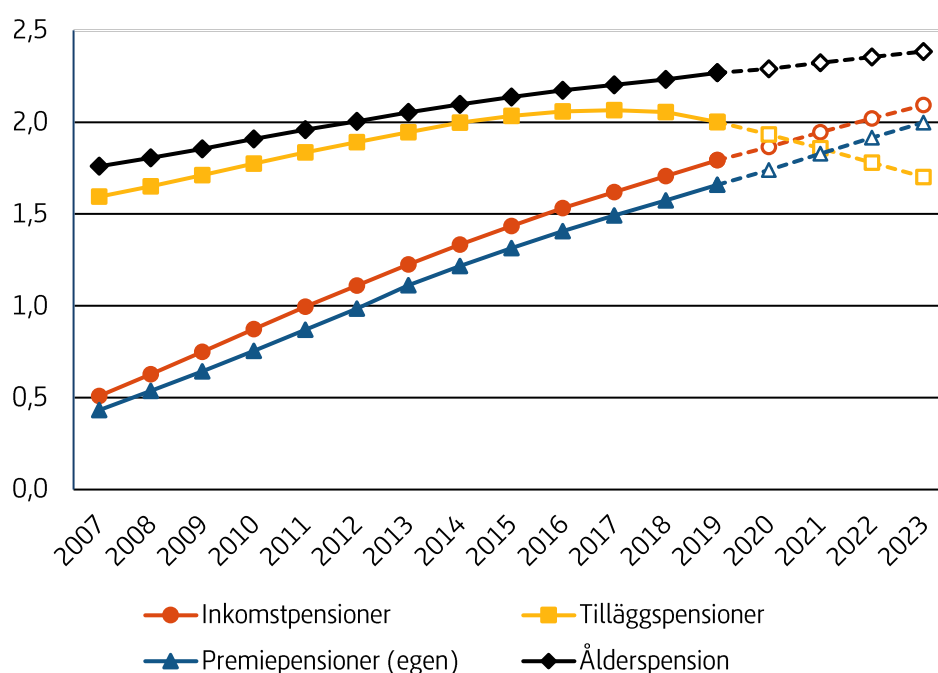
Knappt 129 000 pensionärer som är 65 år eller äldre har inkomstpension men ingen premiepension. En del av dem som har inkomstpension men ingen premiepension har inte heller rätt till premiepension eftersom premiepensionsrätter inte kunde tjänas in före 1995.

Antalet premiepensioner, exklusive premiepensioner till efterlevande, var 1 659 000 i december 2019 och beräknas vara 1 998 000 i december 2023. Det var drygt 27 000 efterlevande som fick premiepension i december 2019 och dessa beräknas stiga till knappt 45 000 till december 2023. Den stora ökningen beror på att nästan alla nyblivna pensionärer har premiepension och att befintliga pensionärer blir allt äldre.

⁷ I prognosen som lämnades februari 2020 angavs antalen 2 201 000 för 2019 och 2 330 000 för 2023. Detta var felaktigt och motsvarade i stället antalet pensionärer med ålderspension exklusive de med enbart garantipension eller premiepension.

Diagrammet nedan visar hur antalet ålderspensioner (inklusive de med enbart garantipension eller premiepension) har utvecklats sedan 2007 och hur antalet beräknas fortsätta att öka. Dessutom redovisas utvecklingen för de olika inkomstgrundade ålderspensionerna. Statistiken avser december månad.

Figur 8. Antal ålderspensioner, tilläggspensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december, miljoner

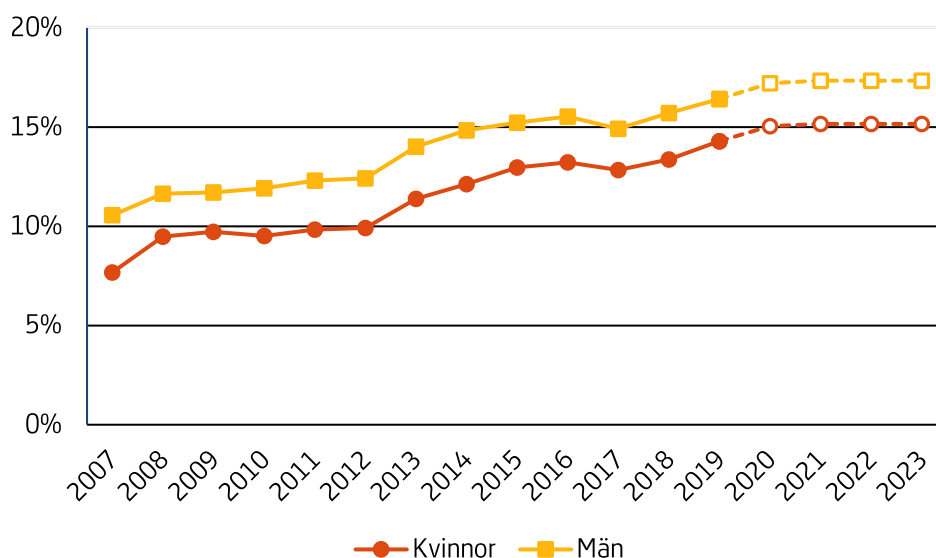


2019 utmärkte sig med relativt markant ökning av andelen som valde att ta ut pension i yngre åldrar. Den långsiktiga trenden pekar mot att en ökande andel av de med intjänade pensionsrätter väljer att ta ut pension innan 65 års ålder. Samtidigt pekar trender på att det också är allt vanligare att ta ut pension även efter 65 års ålder.

Till följd av coronaviruspandemin bedöms trenden i pensionsmönstret brytas något. Sett till hur befolkningen reagerade på effekterna av finanskrisen 2008 så bröts trenderna i pensioneringsmönstret under några år. Prognosen antar därför huvudsakligen att pensioneringsmönstret 2019 kommer att ligga konstant även för kommande år och inte utveckla sig enligt trend. Tidigare mönster har pekat på att ökande andelar väljer att ta ut sin pension före de uppnått riktåldern eller efter de passerat riktåldern. Det trendbrott som prognosen antar medför att det totala antalet pensionärer ökar något ytterligare, jämfört med tidigare antaganden.

Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 62-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år.

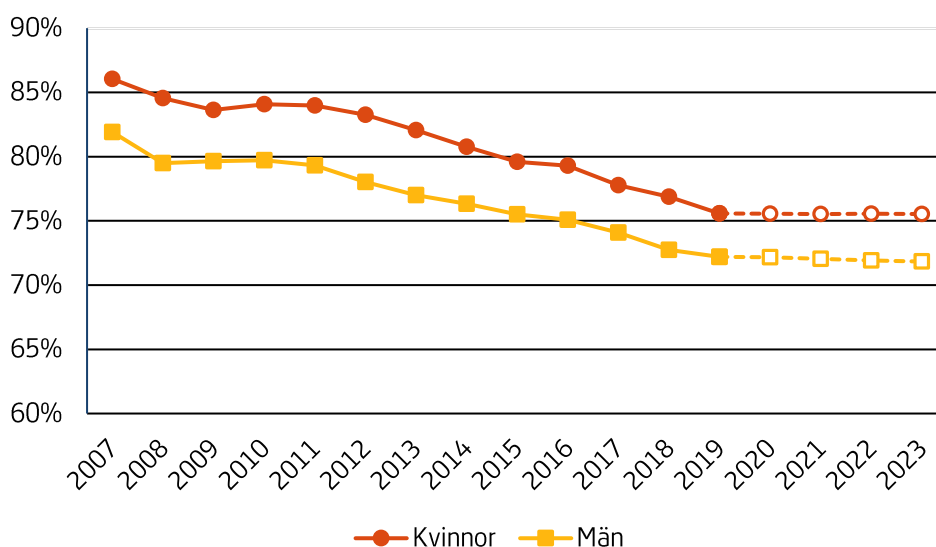
Figur 9. Andel 62-åringar med intjänade pensionsrätter som fick inkomstpension i december, procent



Vi kan inte observera någon anpassning i pensionsbeteende hittills utifrån statistiken över årets första månader. Andelen som har tagit ut sin pension vid 62 års ålder antas öka något under 2020, men mindre jämfört med föregående prognos. Vi förväntar oss att pensioneringstrenden kommer att brytas likt den gjorde i och med finanskrisen 2008. Detta beteende kan förklaras av att aktietillgångar och delar av tjänstepensionen minskar i värde när börsen faller, vilket sammantaget gör det mindre ekonomiskt fördelaktigt att gå i pension tidigt.

Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 65-åringar som tjänat in pensionsrätter som hade inkomstpension i december, per år.

Figur 10. Andel 65-åringar med intjänade pensionsrätter som fick inkomstpension i december, procent



Prognosen antar att trenden för pensioneringsmönstret bryts och liksom i spåren av finanskrisen 2008 förblir ungefär konstant under kommande år. Beroende på hur djupa de ekonomiska följderna av pandemin blir så kan arbetsmarkanden försvåras för äldre som uppnått pensionsålder vilket gör att färre kan fortsätta arbeta även efter 65. Andelen äldre som mottar sjukersättning kan också öka vilket leder till att fler pensionerar sig vid riktåldern när dessa förmåner slutar betalas ut.

Inkomstpensionens storlek beräknas öka vilket bland annat beror på tjugondelsinfasningen av förmånen och av indexering. På motsatt sätt minskar tilläggspensionen beroende på att endast de som är födda 1937 eller tidigare får hela sin pension utbetald i form av tilläggspension. Premiepensionen ökar över tid till följd av att de nyblivna pensionärerna har kunnat tjäna pensionsrätter till premiepensionen under fler år än äldre årskullar. Pensionsbeloppet påverkas sedan till stor del av aktie- och ränteutvecklingen samt av ändringar av förskottsrentan för premiepension.

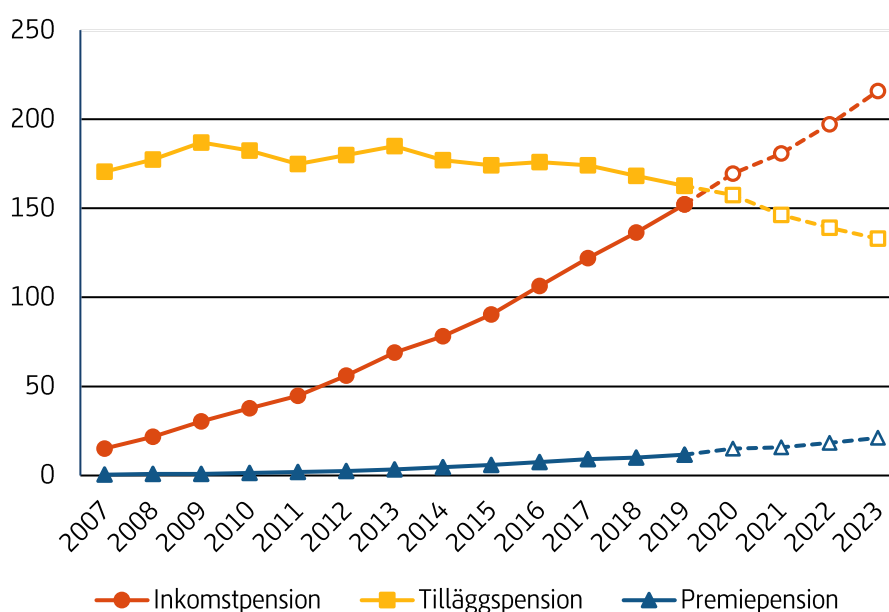
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka med 6,5 procent 2020 men med relativt låga 2,5 procent för 2021. Detta kan förklaras av att prognosen av inkomstindex pekar på att indexeringen av inkomstpensionen är under noll för 2021. Beloppet ökar trots det eftersom yngre nyblivna pensionärer har högre pension än äldre. För 2022 och 2023 beräknas beloppet öka med 4,8 respektive 5,6 procent.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas vara oförändrat 2020 men minska med 3,5 procent 2021, 1,0 procent 2022 och 0,1 procent 2023. Likt för inkomstpensionen så påverkas tilläggspensionen av att indexeringen är under noll för 2021.

Medelbeloppet för premiepension, exklusive premiepension till efterlevande, beräknas öka med 22 procent 2020 och 0,4 procent 2021. Den stora uppgången för 2020 förklaras av de kraftiga uppgångarna på aktiemarknaderna under 2019 och den svaga ökningen för 2021 förklaras av att prognosen antar börsfall under 2020. Premiepensionen beräknas sedan öka med 10,3 procent 2022 och 9,8 procent 2023.

Diagrammet som följer visar utvecklingen av utgifterna för de inkomstgundade pensionsförmånerna redovisat i antal miljarder kronor.

Figur 11. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner, miljarder kronor



År 2020 beräknas 46,0 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggspension, 49,6 procent av inkomstpension och 4,4 procent av premiepension. Detta blir första året som utgifterna för inkomstpension överstiger dem för tilläggspension. År 2023 beräknas tilläggspensionens andel ha minskat ner till 35,9 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 58,4 procent av utbetalningarna och premiepension 5,7 procent.

Coronaviruspandemin

Till följd av effekter och förväntade framtida effekter av coronaviruspandemin så har ett flertal antaganden justerats. Följande är en redogörelse över de uppdaterade antagandena.

Dödstal och känslighetsanalys för inkomstpension och tilläggspension

Prognosen har inte beaktat ökade dödstal i samband med pandemin. Enligt den senaste statistiken har de totala antalet döda hittills i år inte avvikit betydande från tidigare år. Detta beror på att året inleddes med relativt sett låga dödstal fram till utbrottet av pandemin. De lägre dödstalen i början av året kan delvis förklaras av att årets influensasäsong var kortare och mindre allvarlig än under tidigare år. I SCB:s befolkningsprognos från april antas ungefär samma dödlighet som tidigare år.

Att dödstalen bryter tidigare trender kan medföra att utbetalningarna av inkomstpension och tilläggspension under 2020 och kommande år kan bli betydligt lägre än vad som prognosticerats. En genomsnittlig pensionär i åldern 70–89 år får knappt 152 200 kronor utbetalt i pension från inkomst- och tilläggspension. Om dödstalen för 2020 stiger med 1 000 i dessa åldrar så minskar utbetalningarna med omkring 76 miljoner⁸ kronor om dödsfallen

⁸ 152 200 kronor gånger 1 000 individer dividerat med två.

fördelas jämnt över året. Om 2021 inleds med 1 000 färre pensionärer medför det att utbetalningarna för hela 2021 blir omkring 150 miljoner kronor lägre när man tar hänsyn till indexeringen.

Pensioneringsmönster

Prognosen antar att pensioneringsmönstren i flertalet åldersgrupper kommer att brytas från och med 2020. Detta har behandlats i texten ovan under rubriken *Analys*.

Antagandet bakom att pensioneringsmönstret bryts baserar sig på utvecklingen i följderna av finanskrisen 2008. Under åren efter krisen var pensioneringstakten i flertalet åldersgrupper konstant under några år. I prognosen antar vi därför att för de åldersgrupper där pensioneringstakten inte förändrades under dessa år kommer pensioneringstakten för kommande år även ligga stabila runt nivån för 2019.

Premiepension och känslighetsanalys

Till följd av de kraftiga nedgångarna på börsmarknaden så har prognosen för avkastningen inom fondsparande sänkts. Enligt statistik från mitten av april så har värdet på kapitalet i fondsparande sjunkit med omkring 16 procent sedan årets början. Prognosen antar att värdet på placeringarna i fondsparande kommer att sjunka med 16 procent under 2020. Detta medför att utbetalt belopp till pensionärer med fondsparande skulle sjunka med omkring 8 procent vid årsräkningen mellan 2020 och 2021. Således får fallet på börsmarknaden sin största effekt vid nästföljande år.

Grovt räknat medför ett fall på 1 procent på den svenska aktiemarknaden under ett år att utbetalningarna av premiepension blir omkring 0,4–0,5 procent lägre året därpå. Effekten på utbetalningarna dämpas av att äldre generellt har en större andel av sitt sparande i räntefonder⁹ och av den andel pensionärer som valt traditionell försäkring.

⁹ Merparten sparare har placerat sina pengar i generationsfonder som i takt med att spararen blir äldre flyttar över andelar av sparandet till räntefonder.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2020.

Tabell 28. Prognosjämförelse utgifter för ålderspensionssystemet. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2020	2021	2022	2023
Föregående prognosbelopp	344 805 000	353 770 000	365 971 000	379 320 000
Varav utgifter under utgiftstaket	329 602 000	335 926 000	345 145 000	355 245 000
Ändrade makroekonomiska antaganden		-5 987 000	-6 116 000	-3 589 000
Volym- och strukturförändringar	+179 000	+244 000	+307 000	+367 000
Ny regel				
Förändring av överföringar till EG				
Förändring av administrationskostnader	-12 000	-19 000	-28 000	-34 000
Ny prognos utgifter under utgiftstaket	329 769 000	330 164 000	339 308 000	351 989 000
Förändrad prognos för premiepensioner	-134 000	-2 095 000	-2 601 000	-3 161 000
Ny prognos	344 838 000	345 913 000	357 533 000	372 903 000
Differens i 1000-tal kronor	+33 000	-7 857 000	-8 438 000	-6 417 000
Differens i procent	+0,0	-2,2	-2,3	-1,7

Ändrade makroekonomiska antaganden

Den främsta makroekonomiska påverkan på utgifterna utgörs av förändringar i inkomstindex vilket påverkar inkomstpensionen och tilläggspensionen. Förändringar i inflation och timlöneökning kan påverka prognosen av administrationskostnader. Inkomstbasbeloppet används för att prognosticera intjänade pensionsrätter till inkomstpension och premiepension till de som ännu inte tagit ut sin pension.

Prognosen av inkomstindex har sänkts kraftigt för alla åren 2021–2023. Prognosen för inkomstindex är sänkt med 1,8 procent för vardera åren 2021 och 2022 samt med 1,0 procent för 2023. Detta medför att prognosen av inkomstpension och tilläggspension minskar med ungefär lika mycket som minskningen i inkomstindex för dessa år: 6,0 miljarder, 6,1 miljarder och 3,6 miljarder.

Volym- och strukturförändringar

Till följd av coronaviruspandemin så har vi i prognosen ändrat antagandena för hur pensioneringstakten kommer att utvecklas i de olika åldersgrupperna. Detta resulterar i något fler pensionärer över hela prognoshorizonten. Se texten till rubriken *Analys* för mer information.

Framskrivningen av dödligheten har justerats något vilket höjer utgifterna för tilläggs pension med omkring 5 miljoner 2020 och i stigande skala upp till omkring 100 miljoner 2023. Denna justering av framskrivningen är inte kopplad till coronaviruspandemin.

Notera att denna prognos inte innebär någon justering av dödstalen till följd av pandemin. Se rubriken *Coronaviruspandemin* för mer information samt en känslighetsanalys.

Förändring för administrationskostnader

Utgifterna för administrationskostnader minskar något över hela prognoshorizonten. Kostnaderna för AP-fondernas administration minskar till följd av att timlöneökningen och inflationen sänkts över samtliga år.

Förändrad prognos för premiepensioner

Prognosen antar att värdet på sparande i fondförsäkring sjunker med 16 procent för 2020 till följd av utvecklingen på börsmarknaden. Detta medför en kraftig minskning av utbetalningarna för åren 2021–2023 på mellan 2 till 3 miljarder per år. Börsfallet medför även en minskning på omkring 150 miljoner kronor för alla som påbörjar sitt uttag av premiepension under 2020. Se rubriken *Coronaviruspandemin* för mer information om effekterna av nedgångar på börsmarknaden samt en känslighetsanalys.

Antalet som tar ut sin premiepension beräknas följa pensioneringsmönstret för inkomstpension. Detta har en ökande effekt på utbetalningarna motsvarande cirka 30 miljoner per år.

www.pensionsmyndigheten.se