

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

11



Förslag till statsbudget för 2010

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Lagförslag.....	9
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.....	9
3	Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	13
3.1	Omfattning.....	13
3.2	Utgiftsutveckling	13
3.3	Mål	14
3.4	Resultatredovisning	15
3.5	Revisionens iakttagelser.....	20
3.6	Politikens inriktning	20
3.7	Pensionsmyndigheten.....	21
3.8	Förslag till författningsändringar.....	22
3.8.1	Beräkning av bostadstillägg vid uppskov med beskattning av kapitalvinst vid avyttring av privatbostad.....	22
3.9	Budgetförslag	23
3.9.1	1:1 Garantipension till ålderspension	23
3.9.2	1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	24
3.9.3	1:3 Bostadstillägg till pensionärer	25
3.9.4	1:4 Äldreförsörjningsstöd	27
3.9.5	2:1 Pensionsmyndigheten.....	28

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	7
3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet.....	14
3.2 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	14
3.3 Ramnivå 2010 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	14
3.4 Pensionärernas ekonomiska standard jämfört med befolkningen i övrigt, median.....	17
3.5 Lägsta disponibel inkomst efter skatt och bostadskostnad, 2009.....	18
3.6 Andel med enbart inkomstrelaterad efterlevandepension augusti 2009.....	19
3.7 Avgifter som pensionspararna betalar till PPM	21
3.8 Förvaltningsavgift (i procent) efter rabatt 2006–2008 för respektive fondkategori	22
3.9 Anslagsutveckling 1:1 Garantipension till ålderspension.....	23
3.10 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:1 Garantipension till ålderspension.....	24
3.11 Anslagsutveckling 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	24
3.12 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	25
3.13 Anslagsutveckling 1:3 Bostadstillägg till pensionärer.....	25
3.14 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:3 Bostadstillägg till pensionärer.....	26
3.15 Anslagsutveckling 1:4 Äldreförsörjningsstöd	27
3.16 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:4 Äldreförsörjningsstöd	27
3.17 Anslagsutveckling 2:1 Pensionsmyndigheten	28
3.18 Finansiering av Pensionsmyndighetens administration.....	28
3.19 Uppdragsverksamhet där intäkterna disponeras.....	30
3.20 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 2:1 Pensionsmyndigheten	30

Diagramförteckning

3.1	Utvecklingen av pension efter skatt för ensamstående 1998–2009, fasta priser. Index 1998=100.....	16
3.2	Ackumulerad utveckling av följsamhetsindex och prisbasbelopp åren 2001–2010. Index 2001=100	16
3.3	Andelen personer med låg ekonomisk standard bland dem över 65 år, relativt och absolut i procent, 1999–2008 (2008 prognos)	17
3.4	Åldersstratifierad inkomststandard under 2008 för änkor jämfört med ensamstående kvinnor under respektive över 65 år.....	19
3.5	Åldersfördelning inom respektive efterlevandeförmån	20

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. (avsnitt 2.1 och 3.8 samt avsnitt 2.8.2 under utgiftsområde 10),
2. godkänner målet: Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas med låga kostnader och till nytta för pensionärer och pensionsparare. Informationsgivningen ska ge pensionspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den (avsnitt 3.3),
3. bemyndigar regeringen att för 2010 besluta om en rörlig kredit i Riksgäldskontoret om högst 9 000 000 000 kronor för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet i handeln med fondandelar (avsnitt 3.9.5),
4. för budgetåret 2010 anvisar anslagen under utgiftsområde 11 enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
1:1 Garantipension till ålderspension	Ramanslag	18 147 000
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	Ramanslag	15 066 000
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	Ramanslag	7 304 000
1:4 Äldreförsörjningsstöd	Ramanslag	524 000
2:1 Pensionsmyndigheten	Ramanslag	462 000
Summa		41 503 000

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Härigenom föreskrivs att 9, 14 och 20 §§ lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bostadstillägg utges *från och med den månad en bidragsberättigad fyller 65 år*, med 93 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift. *För övriga bidragsberättigade utges bostadstillägg med 91 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 4 500 kronor för den som är ogift och 2 250 kronor för den som är gift.* För var och en av makar *skall* bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad.

9 §¹

Bostadstillägg utges med 93 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift. För var och en av makar *ska* bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad.

¹ Senaste lydelse 2006:1541.

Vid beräkningen av bostadskostnaden enligt första stycket, för makar den gemensamma, *skall* även hemmavarande barns andel av bostadskostnaden medräknas under förutsättning att barnet inte har fyllt 20 år och inte är självförsörjande. Detsamma *skall* gälla så länge barnet får förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studie-stödslagen (1999:1395).

Bostadstillägg utges inte för bostadskostnad till den del den överstiger 2 250 kronor per månad för var och en av de boende vid boende i tvåbäddsrum i särskild boendeform.

Bostadstillägg utges inte för bostadskostnad till den del bostadskostnaden motsvaras av preliminärt bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

14 §²

Överskottet eller underskottet i inkomstslaget kapital beräknat enligt 41 kap. 12 § inkomstskattelagen (1999:1229) *skall* ökas respektive minskas med gjorda avdrag i inkomstslaget med undantag för

- avdrag för kapitalförluster till den del de motsvarar kapitalvinster som tagits upp som intäkt enligt 42 kap. 1 § inkomstskattelagen,
- avdrag för uppskavsbelopp enligt 47 kap. inkomstskattelagen vid byte av bostad, och
- avdrag för negativ räntefördelning enligt 33 kap. inkomstskattelagen.

Överskottet eller underskottet i inkomstslaget kapital beräknat enligt 41 kap. 12 § inkomstskattelagen (1999:1229) *ska* ökas respektive minskas med gjorda avdrag i inkomstslaget med undantag för

Föreligger ett överskott enligt första stycket ska detta minskas med schablonintäkt enligt 47 kap. 11 b § inkomstskattelagen.

20 §³

Särskilt bostadstillägg ska utges med det belopp som den bidragsberättigades inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå, allt räknat per månad.

En skälig levnadsnivå enligt första stycket ska anses motsvara en tolfedel av 1,3546 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift och en tolfedel av 1,1446 gånger prisbasbeloppet för den som är gift.

En bostadskostnad som uppgår till högst 6 200 kronor för den som är ogift och 3 100 kronor för den som är gift, ska *från och med den månad den bidragsberättigade fyller*

En bostadskostnad som uppgår till högst 6 200 kronor för den som är ogift och 3 100 kronor för den som är gift, ska anses som skälig bostadskostnad enligt första stycket.

² Senaste lydelse 2006:1526.

³ Senaste lydelse 2008:1427.

65 år anses som skälig bostadskostnad enligt första stycket. För övriga bidragsberättigade gäller beloppen 5 700 kronor respektive 2 850 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för bostadstillägg som avser tid före ikraftträdandet.

3 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

3.1 Omfattning

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom omfattar: Ersättning vid ålderdom där garantipension, bostadstillägg till pensionärer samt äldreförsörjningsstöd ingår, och Ersättning vid dödsfall där efterlevandepensioner till vuxna ingår dvs. omställningspension, änkepension, särskild efterlevandepension och garantipension till dessa förmåner.

Från och med januari 2010 omfattar utgiftsområdet även Pensionsmyndigheten som inrättas den 1 januari 2010. Resultatredovisning för Premiepensionsmyndigheten, som avvecklas samtidigt, redovisas i detta avsnitt.

Inkomstrelaterad ålderspension (inkomstpension, tilläggspension och premiepension) redovisas under avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

3.2 Utgiftsutveckling

Utgifterna för 2008 blev cirka 357 miljoner kronor lägre än anvisade medel vilket innebär minskade utgifter med 1 147 miljoner kronor mellan åren 2007 och 2008. Att utgifterna minskat beror framför allt på att antalet personer med garantipension minskat. Det är en långsiktig trend som beror på att behovet av garantipension minskar i takt med att antalet personer

med inkomstrelaterad pension ökar samt att den genomsnittliga nivån för inkomstrelaterad pension stiger. En anledning till det senare är följsamhetsindexeringen, som infördes 2002, som inneburit en real höjning av den inkomstrelaterade pensionen med 5,2 procentenheter till och med 2009. Andra faktorer som påverkar kostnaderna för utgiftsområdet är prisbasbeloppets utveckling, medelbeloppet för respektive förmån och antalet förmånstagare. Medelbeloppet för ålderspensionen påverkas även av fördelningen av hur många personer som är ogifta eller gifta, andelen personer som tar ut sin pension tidigt eller sent samt uttag som görs med hel eller partiell pension.

Garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd reduceras av den inkomstrelaterade förmånen och betalas ut som komplement till denna. Detta innebär att höjda inkomstrelaterade pensioner minskar kostnaden för dessa förmåner. Motsvarande samband finns dock inte för efterlevandepension till vuxna eftersom både inkomstrelaterad efterlevandepension och garantipension till efterlevandepension ingår i anslaget.

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2008	Budget 2009 ¹	Prognos 2009	Förslag 2010	Beräknat 2011	Beräknat 2012
<i>Ersättning vid ålderdom</i>						
1:1 Garantipension till ålderspension	19 344	19 023	19 019	18 147	17 448	16 657
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	15 697	15 842	15 865	15 066	14 449	14 018
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	7 113	7 118	6 906	7 304	7 473	7 795
1:4 Äldreförsörjningsstöd	437	473	484	524	547	574
Summa Ersättning vid ålderdom	42 591	42 456	42 274	41 041	39 917	39 044
<i>Myndigheter</i>						
2:1 Pensionsmyndigheten		0	0	462	435	421
Summa Myndigheter	0	0	0	462	435	421
Totalt för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	42 591	42 456	42 274	41 503	40 352	39 465

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Tabell 3.2 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Miljoner kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	42 456	42 456	42 456
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning	0	0	0
Beslut	72	44	28
Övriga makroekonomiska förutsättningar	1 032	1 276	2 091
Volym	-2 447	-2 424	-3 580
Överföring till/från andra utgiftsområden	390	391	393
Övrigt		-1 391	-1 923
Ny ramnivå	41 503	40 352	39 465

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Tabell 3.3 Ramnivå 2010 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Miljoner kronor

	2010
Transfereringar ¹	41 041
Verksamhetskostnader ²	462
Investeringar ³	–
Summa ramnivå	41 503

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2008 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

² Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³ Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

3.3 Mål

Målet för utgiftsområdet är att ”personer med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd. Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall”.

Regeringens förslag: Nuvarande mål för utgiftsområdet kompletteras med ett mål avseende pensionsadministrationen, med följande lydelse. Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas med låga kostnader och till nytta för pensionärer och pensions sparare. Informationsgivningen ska ge pensions spararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den.

Skälen för regeringens förslag: Administrationen av de allmänna pensionerna har legat på Försäkringskassan (utgiftsområde 10) och Premiepensionsmyndigheten (utgiftsområde 2). Från och med den 1 januari 2010 kommer hela pensionsadministrationen att skötas av Pensionsmyndigheten och den myndigheten redovisas under utgiftsområde 11.

Ett viktigt motiv för att föra samman pensionsadministrationen till en särskild myndighet är att möjliggöra en mer samlad pensionsinformation och därmed förbättra förutsättningen för en ökad kunskap om pensionen och vad som påverkar den. Centralt är då naturligtvis information om den allmänna ålderspensionen. För de allra flesta har även tjänstepensioner stor betydelse och många har därutöver privat pensionssparande. För att på ett rimligt sätt kunna bedöma sin framtida pension behövs därför kunskap om alla delarna. En viktig uppgift för Pensionsmyndigheten är därför att utöver information om den allmänna ålderspensionen verka för en lättillgänglig och samlad bild av alla pensionsformer.

Ett annat skäl var en på sikt mer rationell administration. Eftersom pensionssystemet bär sina egna kostnader innebär lägre administrationskostnader mindre belastning på pensionssystemet, till nytta för pensionärer och pensionsparare.

3.4 Resultatredovisning

Ersättning vid ålderdom

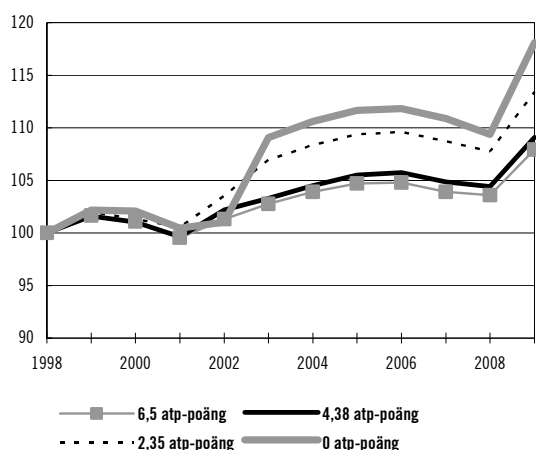
För att mäta måluppfyllelsen gör Socialdepartementet årligen analyser av pensionärernas levnadsstandard. Vissa år görs utvidgade studier som publiceras. En sådan studie, "Var det bättre förr? Pensionärernas ekonomiska situation i början av 2000-talet (Ds 2006:13) publicerades i juni 2006.

Utvecklingen av pensionärernas inkomster 1998 – 2009

Ett sätt att visa den ekonomiska utvecklingen för pensionärer är att följa förändringen av den allmänna ålderspensionen eftersom den utgör den huvudsakliga inkomsten för de flesta pensionärerna. Försäkringskassan gör varje år en studie över utvecklingen av den allmänna ålderspensionen under de senaste tio åren för olika typfall.

Det är endast allmän ålderspension som ingår i studien medan andra inkomster som t.ex. änkepension och tjänstepension inte ingår. Samtliga typfall utgår från personer som är födda före 1938 och har alltså tjänat in pension helt enligt ATP-systemets regler. I årets studie visas förändringarna av den allmänna ålderspensionen för perioden 1998–2009 för fyra ensamstående pensionärer och fyra pensionärspar. Det ena typfallet har inte tjänat in någon ATP alls, dvs. medelpoängen är 0 medan medelpoängen för de övriga är 2,35, 4,38 respektive 6,50 (medelpoängen 2,35 motsvarar genomsnittet för kvinnor och 4,38 genomsnittet för män).

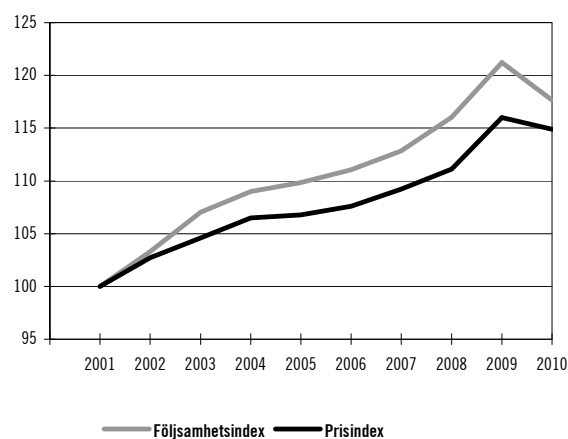
Försäkringskassans studie visar att alla typfall har högre pension 2009 än 1998, både före och efter skatt, räknat i 2009 års penningvärde. Förändringen från 1998 till 1999 beror på att pensionärerna från och med 1999 åter kompenseras fullt ut för utvecklingen av konsumentpriserna. De besparingar som gjordes i samband med budgetsaneringen på 1990-talet genom att prisbasbeloppet inte räknades upp med hela förändringen i konsumentprisindex gällde t.o.m. 1998. Under den studerade perioden var pensionerna närmast oförändrade, mätt i fasta priser, fram till 2003 medan de därefter ökar, både före och efter skatt och i alla inkomstlagen. Den nedgång i köpkraft för 2006 och 2007 som framgår av diagram 3.2 beror på att prisbasbelopp och inkomstindex fastställs med en viss eftersläpning. Nominellt har dock pensionerna ökat även mellan 2006 och 2007. Även nedgången för 2000 och 2001 beror på denna eftersläpning. För t.ex. 2007 har prisbasbeloppet beräknats med prisförändringarna från juni 2005 till juni 2006 som grund och inkomstindex för 2007 har bestämts av den reala utvecklingen av inkomstmättet under de tre föregående åren samt prisutvecklingen mellan juni 2005 och juni 2006. Den förhållandevis starka ökningen av pensionärernas disponibla inkomst för 2009 beror på att skatten för pensionärerna sänktes från januari 2009. Ökningen beror också på att prisbasbeloppet (beräknat enligt prisförändringarna juni 2007 – juli 2008) ökade kraftigt samtidigt som konsumentprisindex för 2009 antas minska något.

Diagram 3.1 Utvecklingen av pension efter skatt för ensamstående 1998–2009, fasta priser. Index 1998=100

Källa: Försäkringskassan

Följsambetsindexering

Följsambetsindexering av ATP (fr.o.m. 2003 tilläggspension) infördes från och med årsskiftet 2001/2002. Den nya indexeringen innebär att tilläggspensionen varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex minus 1,6 procent (den s.k. normen som motsvarar det förskott som läggs till pensionen när den beviljas). Den förändrade indexeringsmetoden har inneburit att tilläggspensionen har ökat reallt från och med 2002 dvs. tilläggspensionen har för varje år från och med 2002 ökat mer än vad den skulle ha gjort om den fortfarande hade varit prisindexerad. Ett undantag utgörs dock av 2004 – då var utvecklingen densamma för prisindexering och följsambetsindexering. Av diagrammet framgår att pensionerna kommer att minska från och med 2010. Minskningen beror dels på att utvecklingen av inkomstindex understiger normen samt att den s.k. automatiska balanseringen aktiveras (se avsnitt 3.3 i Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten). För den som uppstår garantipension kommer en del av minskningarna av inkomstpensionen att kompenseras med ökad garantipension. Trots nedgången för 2010 har följsambetsindexeringen inneburit att tilläggspensionen ökat mer än vad den skulle ha gjort om den fortfarande hade varit prisindexerad.

Diagram 3.2 Ackumulerad utveckling av följsambetsindex och prisbasbelopp åren 2001–2010. Index 2001=100

Källa: Socialdepartementet

Pensionärernas ekonomiska standard

För de flesta personer innebär övergången från förvärsarbete till ålderspension att den disponibla inkomsten sjunker. Ett sätt att undersöka om pensionärernas ekonomiska levnadsstandard ligger på en skälig nivå är därför att jämföra pensionärernas inkomster med förvärsaktivas. En jämförelse mellan den disponibla medianinkomsten för samtliga förvärsaktiva med motsvarande för samtliga över 65 år visar att skillnaderna är störst för kvinnor. Det beror på att äldre kvinnors deltagande i arbetskraften förr var lägre och att kvinnornas inkomster har ökat i takt med att deras förvärfsvärd och utbildningsnivå blivit högre.

Tabell 3.4 visar att det har skett en relativ försämring för pensionärerna mellan 2006 och 2007. Den relativa försämringen beror på att den disponibla inkomsten för arbetstagare har ökat genom den skattelättnad som införandet av det s.k. jobbskatteavdraget medfört. Även pensionärer som arbetar får tillgodoräkna sig jobbskatteavdrag på arbetsinkomsten men avdraget ges inte till den som enbart har pensionsinkomster. Förändringen mellan åren beror alltså inte på att pensionärernas ekonomiska situation försämrats utan på att den har förbättrats för arbetstagarna.

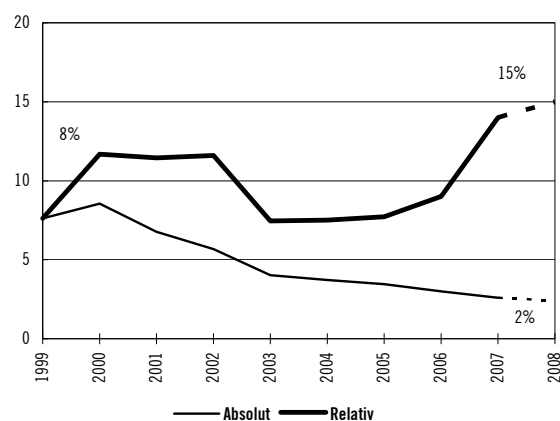
Tabell 3.4 Pensionärernas ekonomiska standard jämfört med befolkningen i övrigt, median

	2006	2007	Prognos 2008
Samtliga 0–65	100	100	100
Samtliga 66 +	82	79	79
Män 0–65	101	101	102
Kvinnor 0–65	99	99	98
Män 66–74	99	99	97
Kvinnor 66–74	87	84	83
Män 75–84	81	82	81
Kvinnor 75–84	73	69	68
Män 85+	77	72	71
Kvinnor 85+	68	63	62

Källa: Försäkringskassan

Ekonomisk utsatthet beskrivs ofta i relativa termer, dvs. i förhållande till den övriga befolkningens ekonomiska standard. Internationellt sätts gränsen för låg ekonomisk standard utifrån 50 procent eller 60 procent av medianinkomsten. Relativa mått visar dock enbart hur den aktuella gruppen förhåller sig till övriga och kan därför vara missledande. Det kan till exempel medföra att en förbättring i den disponibla inkomsten för en grupp, t.ex. genom skattelättnader för de som är förvärvsaktiva, gör att andelen pensionärer med (relativ) låg ekonomisk standard ser ut att öka trots att deras ekonomiska situation inte har försämrats, eller t.o.m. har förbättrats. Relativa mått måste därför alltid tolkas med detta i åtanke. Låg ekonomisk standard behöver därför även studeras utifrån absoluta mått t.ex. genom att mäta hur andelen pensionärer med låg ekonomisk standard förändras under en period. Det kan göras genom att man fastställer en relativ gräns (60 procent av medianinkomsten) för låg ekonomisk standard i början av mätperioden. Gränsen skrivs därefter enbart upp med inflationen.

Diagram 3.3 visar skillnaden mellan de två måtten. I relativa termer har antalet sämst ställda pensionärer ökat kraftigt mellan 2006 och 2007 medan det absoluta måttet visar på en minskning. Anledning är densamma som förklaringen till den förändring av relativ ekonomisk standard som visas i tabell 3.4 dvs. den ekonomiska standarden för pensionärerna har inte försämrats utan det är standarden för de förvärvsaktiva som har förbättrats.

Diagram 3.3 Andelen personer med låg ekonomisk standard bland dem över 65 år, relativt och absolut i procent, 1999–2008 (2008 prognos)

Källa: Socialdepartementet

För att hitta de pensionärer som har det sämst ställt behöver sättet att mäta ekonomisk utsatthet kompletteras. En orsak är att bostadskostnaden inte ingår i måttet trots att bostadstillägg, BTP, som är direkt knutet till denna räknas med som inkomst i måttet. Det medför att en person med låg bostadskostnad och lågt BTP kan definieras som ekonomiskt utsatt medan en person med exakt lika hög inkomst men som har en hög bostadskostnad och högt BTP inte definieras som ekonomiskt utsatt. Detta trots att den disponibla inkomsten för den med hög bostadskostnad t.o.m. är något lägre när hyran är betald.

En annan orsak till att måttet behöver kompletteras är att förmögenhet påverkar bostadstillägg men inte ingår i inkomstmättet. Det kan t.ex. medföra att en person som endast har garantipension och inte får bostadstillägg på grund av att han eller hon har en stor förmögenhet betraktas som ekonomiskt utsatt medan samma person inte skulle ses som ekonomiskt utsatt om han eller hon saknade förmögenhet och fick ett högt bostadstillägg.

Med disponibel inkomst avses vanligtvis inkomsten efter skatteavdrag. Om man vid fastställande av disponibel inkomst även tar hänsyn till bostadskostnaden erhålls det belopp som en person har kvar att leva på sedan skatt och bostadskostnad är betald. Detta beräkningssätt används för att fastställa äldreförsörjningsstöd (ÄFS) och särskilt bostadstillägg (SBTP) genom att den försäkrade garanteras ett visst belopp i skälig levnadsnivå sedan skatt och skälig bostadskostnad är betald. Nivån för den skäliga levnadsnivån är densamma för SBTP och ÄFS och motsvarar, för 2009, 4 831 kronor per månad (1, 3546 prisbasbelopp) för en ogift person och

4 082 kronor per månad (1, 1446 prisbasbelopp) för den som är gift.

Typfallsberäkningarna i tabell 3.5 visar hur stor skillnaden i disponibel inkomst är mellan olika grundskyddsförmåner sedan hänsyn även har tagits till en bostadskostnad på 4 200 kronor per månad. En jämförelse mellan en ogift person som har full (40/40) garantipension och bostadstillägg och en person som har äldreförsörjningsstöd visar att sedan skatt och hyra har betalats har den som har äldreförsörjningsstöd drygt 1 000 kronor mindre per månad kvar att leva på jämfört med den som har garantipension och bostadstillägg. En gift person med äldreförsörjningsstöd har kvar drygt 1 300 kronor mindre per månad sedan skatt och hyra är betald än den som har garantipension och bostadstillägg.

Tabell 3.5 Lägsta disponibel inkomst efter skatt och bostadskostnad, 2009

	Födda 1938 eller senare		Födda 1937 eller tidigare	
	Ensamstående	Sammanboende	Ensamstående	Sammanboende
Garantipension, enbart	1 933	3 469	2 052	3 559
Garantipension och BTP	5 839	5 422	5 958	5 512
SBTP/ÄFS	4 831	4 082	4 831	4 082

Källa: Socialdepartementet
Förutsättningar: hyra 4 200, skattetabell 32, ingen förmögenhet eller övrig inkomst.

Ersättning vid dödsfall

Omställningspensionen är inkomstrelaterad och grundar sig på den avlidne makens ålderspensionsbehållning. Det finns även en garantinivå som innebär att den som får låg omställningspension eller ingen omställningspension alls kan få garantipension. Garantipensionen är beroende av den avlidnes bosättningstid i Sverige och reduceras av omställningspensionen krona för krona. Omställningspension betalas endast ut under en viss tid efter dödsfallet och endast till efterlevande makar som inte har fyllt 65 år.

Kvinnornas efterlevandepension är högre än männens. Det beror på att avlidna män i genomsnitt har högre inkomster än avlidna kvinnor. Endast fyra procent av männen har en så hög inkomstrelaterad efterlevandepension att garantipension inte betalas ut. Garantipension motsvarar 2,13 prisbasbelopp, vilket utgör cirka 7 600 kronor per månad enligt 2009 års prisbasbelopp.

Tabell 3.6 Andel med enbart inkomstrelaterad efterlevandepension augusti 2009

	Kvinnor (%)	Män (%)
Omställningspension	30	4
Förlängd omställningspension	19	7
Samtliga med efterlevandepension	25	6

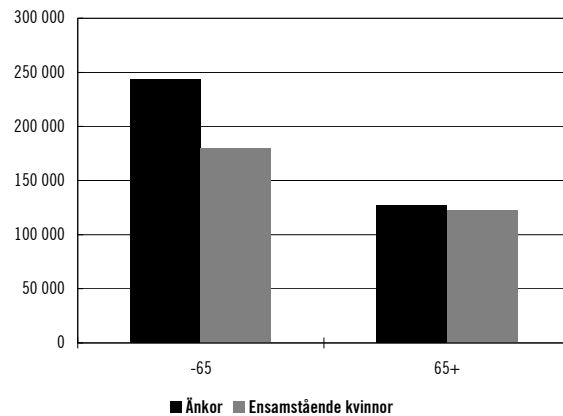
Källa: Försäkringskassan, STORE.

Förutom omställningspension och förlängd omställningspension, som kan betalas ut både till män och till kvinnor, kan även änkepension betalas ut till vuxna efterlevande kvinnor. Änkepensionerna avskaffades i princip från och med januari 1990 men kan genom långtgående övergångsregler fortfarande beviljas efterlevande kvinnor. På samma sätt som omställningspensionen är änkepensionen uppbyggd med en garantinivå (garantipension) och en inkomstrelaterad del (tilläggs-pension). Garantipensionen upphör vid 65 år medan den inkomstrelaterade änkepensionen är livsvarig.

En jämförelse mellan medianinkomsten för kvinnor med änkepension och ensamstående kvinnor utan änkepension visar att det inte är någon större skillnad i inkomststandarden efter fyllda 65 år. Medianinkomsten för kvinnor med änkepension är för denna grupp cirka 5 000 kronor högre per år. Före 65 år är däremot ankornas medianinkomst cirka 66 000 kronor högre per år än för ensamstående kvinnor som inte har änkepension. Att skillnaden i inkomst är mindre efter

65 år beror dels på att garantipension till änkepension inte betalas ut efter 65 års ålder och på att änkepensionen samordnas med kvinnans ålderspension i form av tilläggs-pension från och med 65-års månaden (gäller för kvinnor födda 1930 eller senare).

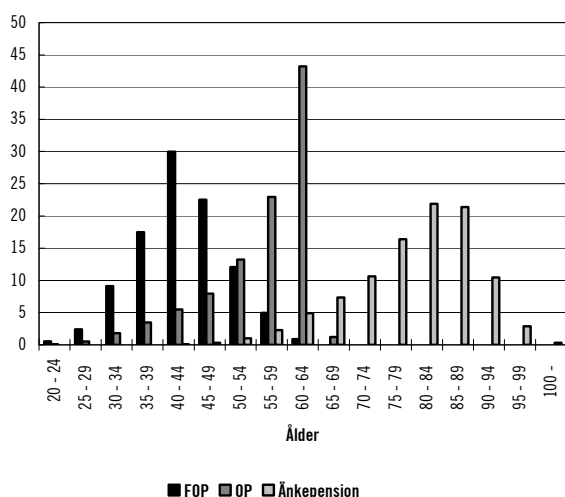
Diagram 3.4 Åldersstratifierad inkomststandard under 2008 för änkor jämfört med ensamstående kvinnor under respektive över 65 år



Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007 (prognos för 2008)

Kvinnor med änkepension utgör majoriteten av de vuxna efterlevande som uppbär någon form av efterlevandepension. Det finns cirka 340 000 kvinnor med änkepension medan antalet personer med omställningspension och förlängd omställningspension är cirka 6 500. Det är dubbelt så många kvinnor som män som uppbär omställnings- och förlängd omställningspension.

Om man ser till åldersfördelningen bland de vuxna som uppbär någon form av efterlevandepension så är de äldsta kvinnor med änkepension. Det beror på de långtgående övergångsregler för änkepensionen som infördes 1990 när efterlevandepensioneringen reformerades. I första hand avsåg övergångsreglerna att skydda äldre kvinnor eftersom deras anknytning i allmänhet var svagare till arbetsmarknaden än yngre kvinnors. De yngsta personerna som uppbär efterlevandepension till vuxna är de som uppbär förlängd omställningspension. Den förlängda omställningspensionen betalas ut till barnfamiljer och längst t.o.m. det år det yngsta barnet har fyllt tolv år medan omställningspensionen upphör efter tolv månader för personer som inte har barn.

Diagram 3.5 Åldersfördelning inom respektive efterlevande-förmån

Källa: Försäkringskassan, STORE

3.5 Revisionens iakttagelser

Ingen granskningsrapport eller revisionsberättelse med invändning har lämnats inom utgiftsområdet.

3.6 Politikens inriktning

Utgiftsområdet omfattar grundtryggheten för dem över 65 år och för dem som genom dödsfall förlorat en make eller förälder. För dem som har en genomsnittlig eller hög inkomstgrundad ålderspension eller är försäkrad på annat sätt har utgiftsområdets förmåner ingen ekonomisk betydelse eller en betydelse av kompletterande art. För övriga med inga eller mindre andra ekonomiska resurser är förmånerna dock av fundamental betydelse eftersom de som regel utgör pensionärens dominerande inkomstkälla. För den gruppen finns på grund av deras ålder som regel heller inga eller ytterst begränsade möjligheter att påverka sin ekonomi. Med tanke på detta och att förmånerna utgör ett grundskydd där nivåerna är satta därefter är stabilitet i nivåerna av särskilt intresse – för pensionärernas ekonomi och trygghet. Det har också getts uttryck i målet för utgiftsområdet, nämligen att grundskyddet ska vara värdeskyddat.

Av intresse är också att spelreglerna är stabila över tid. Av detta skäl är pensionsöverenskommelsen viktig – en långsiktig överenskommelse

mellan fem partier om pensionssystemet borgar för stabilitet och ett system som inte ändras vid regeringskiften.

För att försäkra sig om att den ekonomiska standarden för dem som omfattas av grundtryggheten i praktiken är värdesäkrad görs återkommande mätningar av den ekonomiska standarden. För den senaste 10-årsperioden kan också konstateras att utvecklingen efter skatt för dem som är beroende av grundtryggheten varit svagt positiv.

Den senaste omräkningen av pensionerna den 1 januari 2009 var också förhållandevis stor då garantipensionen höjdes med 4,5 procent.

Till följd av den finansiella krisen ställs samhället och många grupper inför stora påfrestningar som kan bli särskilt kännbara för dem med små ekonomiska marginaler. Det är också av detta skäl som grundtryggheten inom utgiftsområdet är kopplad till prisutvecklingen och därmed är värdeskyddad. Krisen har inneburit fallande priser så att det prisbasbelopp som styr flertalet av förmånerna sjunker den 1 januari 2010. Det innebär att garantipensionen, efterlevandepensionerna och äldreförsörjningsstödet minskar nominellt för första gången. Det är dock en effekt av värdesäkring och en effekt av att priserna, mätt som förändring av konsumentprisindex, sjunkit. Det är därför ingen real försämring och köpkraften blir därmed oförändrad. I den meningen påverkas inte de pensionärer som är beroende av grundskyddet ekonomiskt av den finansiella krisen. Regeringen har dock uttalat en strävan att förbättra för landets pensionärer, vilket för dem med garantipension innebär en real förbättring 2010.

En förbättring i form av höjt grundavdrag och lägre skatt för det stora flertalet pensionärer genomfördes den 1 januari 2009. Regeringen avser senare återkomma med förslag till ett nästa steg med ytterligare sänkt skatt fr.o.m. den 1 januari 2010. Effekten för dem med garantipension beräknas med det kommande förslaget leda till att nettot efter skatt blir såväl nominellt som realt högre 2010 än 2009. Även de med lite högre pensioner få en real förbättring när man beaktar det sänkta prisläget, även om nettot i nominella termer blir något lägre.

3.7 Pensionsmyndigheten

Från och med den 1 januari 2010 inrättas Pensionsmyndigheten (prop. 2008/09:202). Den nya myndigheten föreslås ansvara för administrationen av ålderspension (inkomstpension, tilläggs-pension, premiepension och garantipension) samt även alla pensionsrelaterade förmåner; efterlevandepension, bostadstillägg till pensionärer m.fl. (BTP), äldre försörjningsstöd, efterlevandestöd till barn, arbetsskadeersättning till efterlevande, ärenden om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna, sjömanspension samt den frivilliga pensionsförsäkringen. Pensionsmyndigheten övertar därmed all verksamhet från Premi pensionsmyndigheten (PPM) och viss verksamhet från Försäkringskassan. Se även vidare avsnitt 3.5 under Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

Den nya myndigheten ska ha pensionärer och pensionssparare i fokus och på ett bättre sätt svara upp mot medborgarnas behov av kunskap och information i frågor rörande ålderspensioner. För de pensionärer som även ges ersättning inom de pensionsrelaterade förmånerna kommer det i normalfallet endast krävas en myndighetskontakt för den enskilde. Därmed skapas bättre förutsättningar för att uppfylla medborgarnas krav på tillgänglighet, tjänster och information från myndigheten.

Regeringen bedömer att Pensionsmyndigheten på sikt kommer att skapa förutsättningar för en effektivare och billigare administration till nytta för pensionssparare och pensionärer. En myndighet som kännetecknas av service av hög kvalitet inbegriper också att utbetalningarna från välfärdssystemen sker i tid och enbart till de som är berättigade till stöd. Regeringen anser därför att Pensionsmyndigheten bör ha en viktig roll i att utveckla arbetet med att förhindra felaktiga utbetalningar. Generella åtgärder som syftar till att säkerställa att rätt utbetalning sker i tid till den som är berättigad stöd redovisas i Förslag till statsbudget, finansplan m.m. avsnitt 12.4 Arbeta mot felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemen.

När Pensionsmyndigheten inrättas läggs Premi pensionsmyndigheten (PPM) ner. PPM:s verksamhet har tidigare redovisats under utgiftsområde 2 men flyttas nu till utgiftsområde 11. Eftersom det inte längre finns någon verksamhet avseende premiepensionssystemet under utgifts-

område 2 redovisas resultatet för PPM:s verksamhet här.

Resultatredovisning för Premi pensionsmyndigheten (PPM)

PPM:s huvudsakliga uppgift är att hantera individuella konton för pensionsmedel i olika värdepappersfonder och besluta om utbetalning av premiepensioner. Målen för PPM är att:

- administration och förvaltning av premiepensionerna ska bedrivas med låga kostnader och till nytta för pensionsspararna,
- de erbjudna försäkringsprodukterna över tiden var för sig bär sina egna kostnader.

Under 2008 betalade varje pensionssparare i genomsnitt 0,46 procent av pensionsbehållningen i avgift eller totalt cirka 1,2 miljarder kronor. Det innebär att kostnaden är oförändrad jämfört med året innan. Avgiften till fondförvaltarna har minskat från i genomsnitt 0,33 procent till 0,30 procent. Samtidigt har avgiften för administrationen ökat från 0,13 till 0,16 procent. Den viktigaste orsaken för den senare ökningen är att värdeutvecklingen för fonderna inom premiepensionssystemet minskade kraftigt under 2008. Höjningen förklaras också till viss del av högre driftskostnader.

Tabell 3.7 Avgifter som pensionsspararna betalar till PPM

År	Avgift i procent	Avgift i mnkr
2001	0,30	261
2002	0,30	234
2003	0,30	242
2004	0,27	331
2005	0,22	335
2006	0,16	370
2007	0,13	380
2008	0,16	440
2009	0,19	451

Fondbolagens förvaltningsavgifter för 2008 minskade från 2,4 till cirka 2,0 miljarder kronor. Av dessa kommer cirka 1,2 miljarder kronor att återföras till pensionsspararna under 2009, vilket motsvarar en sänkning av den genomsnittliga förvaltningsavgiften från 0,79 procent till 0,30 procent, dvs. en rabatt på 0,49 procentenheter.

Under 2008 återfördes 1,5 miljarder kronor avseende 2007 till pensionsspararna som rabattmedel.

Tabell 3.8 Förvaltningsavgift (i procent) efter rabatt 2006–2008 för respektive fondkategori

Fondkategori	Avgift 2008	Avgift 2007	Avgift 2006
Aktiefonder	0,47	0,45	0,57
Blandfonder	0,28	0,30	0,47
Generationsfonder	0,22	0,24	0,33
Räntefonder	0,17	0,23	0,37
Premiesparfonden	0,15	0,15	0,14
Totalt	0,30	0,33	0,40

En god kunskap om hur premiepensionssystemet fungerar är väsentlig och en prioriterad fråga för myndigheten. Information till pensionsspararna under 2008 har i huvudsak förmedlats via det årliga värdebeskedet (det orange kuvertet), genom riktad information till nytillkommande pensionssparare och ett särskilt värdebesked för pensionärer. Även pensionssparare som sedan start inte gjort några omplaceringar av sina fonder fick del av riktade insatser. En av utgångspunkterna för informationsarbetet är att informationen ska vara kostnadseffektiv. Därför har PPM t.ex. fortsatt med satsningar på webbplatsen för att öka tillgängligheten till det personliga kontot. Ett led i detta är dygnet-runt-öppen inloggning och utbyggd information om funktionerna på kontot. PPM har också utvidgat samarbetet med webbplatsen minpension.se, där pensionsspararna kan få en heltäckande bild av sin totala framtida pension. Genom så kallad sömlös inloggning kan den som är inloggad på ppm.nu i dag gå direkt till sitt konto på minpension.se utan ytterligare inloggning.

Sedan 2007 kan man förutom den personliga koden även logga in med e-legitimation. Antalet inloggningar på det personliga kontot ökar stadigt och uppgick under året totalt till 31,1 miljoner jämfört med 27,6 miljoner året innan.

Antalet fondbyten har ökat från 2,6 till 3,2 miljoner fondbyten under 2008, en ökning med 24 procent. Av dessa gjordes drygt 99 procent via PPM:s webbplats.

Sammantaget bedömer regeringen att PPM har redovisat verksamheten i enlighet med upp-

ställda krav och sammantaget bedöms att målen för verksamheten har uppnåtts.

3.8 Förslag till författningsändringar

3.8.1 Beräkning av bostadstillägg vid uppskov med beskattning av kapitalvinst vid avyttring av privatbostad

Regeringens förslag: Schablonintäkt enligt 47 kap. 11 b § inkomstskattelagen (1999:1229) ska inte beaktas som inkomst av kapital vid beräkning av bidragsgrundande inkomst avseende bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Ärendet och dess beredning: Ärendet har beretts under hand med Försäkringskassan och Skatteverket.

Skälen för regeringens förslag: Vid beräkning av bidragsgrundande inkomst för bostadstillägg till pensionärer m.fl. ingår överskott i inkomstslaget kapital. Enligt 14 § lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. ska beräkning av överskott i inkomstslaget kapital göras enligt bestämmelserna i 41 kap. 12 § inkomstskattelagen (1999:1229) med vissa justeringar.

Från och med inkomståret 2008 har det tillkommit en intäkt i inkomstslaget kapital. Den nya intäkten är en schablonintäkt som årligen påförs den som har beviljats uppskov med beskattning av kapitalvinst vid avyttring av en privatbostad. Schablonintäkten motsvaras inte av någon faktisk inkomst utan påförs den enskilde för att det ska vara möjligt att ta ut en årlig ränta på uppskovsbeloppet så länge uppskovet består helt eller delvis. Schablonintäktens storlek är 1,67 procent av uppskovsbeloppets storlek vid beskattningsårets ingång. Det innebär att den som beviljats uppskov med 600 000 kronor påförs en schablonintäkt på 10 020 kronor för varje år under den tid som uppskovet består. Eftersom beräkningen av inkomst av kapital enligt nuvarande regler för bostadstillägget följer inkomstskattelagen medför detta att schablonintäkten även beaktas i den bidragsgrundande inkomsten. Det är cirka 5 100 personer med bostadstillägg som får ett lägre bostadstillägg till följd av ändringen i inkomstskattelagen. Minsk-

ningen är i genomsnitt cirka 270 kronor per månad. För statsbudgeteten innebär det en oavsedd kostnadsminskning på cirka 15 miljoner kronor.

Bostadstillägget är en del av grundskyddet i pensionssystemet och dess syfte är att även pensionärer med låga inkomster ska kunna efterfråga en bra bostad. Avsikten är att det är den enskildes faktiska inkomster som ska ligga till grund för beräkningen av bostadstillägget. Schablonintäkten är emellertid inte en faktisk inkomst och regeringen anser därför inte att den bör ingå i den bidragsgrundande inkomsten. Regeringen föreslår därför att ett undantag införs i 14 § lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl. så att schablonintäkt enligt 47 kap. 11 b § inkomstskattelagen inte beaktas som inkomst av kapital vid beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten för bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Regeringen har i propositionen Socialförsäkringsbalk (prop. 2008/09:200) bl.a. föreslagit att riksdagen ska anta en socialförsäkringsbalk med ikraftträdande den 1 januari 2011. Det nu lämnade förslaget föranleder även ett förslag till ändring i socialförsäkringsbalken. Något förslag till sådan ändring lämnas inte nu. Regeringen avser emellertid att senare under året överlämna en proposition med förslag till ett flertal lagändringar av följdändringskaraktär i socialförsäkringsbalken. En följdändring till det nu lämnade förslaget kommer att föreslås i den kommande propositionen.

3.9 Budgetförslag

3.9.1 1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 3.9 Anslagsutveckling 1:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

2008	Utfall	19 344 147	Anslags-sparande	264 853
2009	Anslag	19 023 000 ¹	Utgifts-prognos	19 019 000
2010	Förslag	18 147 000		
2011	Beräknat	17 448 000		
2012	Beräknat	16 657 000		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för garantipension till ålderspension, hustrutillägg samt särskilt pensionstillägg för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn.

Utgiftsstyrande faktorer för anslaget är i första hand prisbasbeloppets utveckling, befolkningsutvecklingen, följsamhetsindexeringen samt utvecklingen av den genomsnittliga pensionsnivån på de inkomstrelaterade pensionerna, inkomstpension, tilläggs-pension och premiepension.

Utgifterna för anslaget uppgick för budgetåret 2008 till cirka 19,3 miljarder kronor vilket var knappt 265 miljoner kronor lägre än anslagsbeloppet och drygt 1 miljard kronor lägre än det belopp som betalades ut 2007. För 2009 beräknas anslaget underskridas med 4 miljoner kronor.

Garantipension är bosättningsbaserad och kan tidigast betalas ut från och med 65-årsdagen. För full garantipension krävs att man har varit bosatt i Sverige i 40 år, mellan 25 och 65 års ålder. För den som är född 1938 eller senare är det maximala belopp som kan betalas ut i garantipension 2,13 prisbasbelopp för en ogift pensionär och 1,9 prisbasbelopp för den som är gift. Garantipensionen reduceras av den inkomstrelaterade ålderspensionen och betalas ut som ett komplement till denna.

För personer som är födda 1937 eller tidigare kan garantipensionen högst betalas ut med 2,1814 prisbasbelopp för en ogift pensionär och med högst 1,9434 prisbasbelopp för den som är gift. Garantipensionen till dessa reduceras av främst inkomstrelaterad ålderspension, änkepension och tjänstepension.

Regeringens överväganden

Under 2008 uppbar cirka 783 000 personer garantipension. Av dessa var knappt 630 000 personer födda 1937 eller tidigare. Antalet personer som uppbar garantipension minskade med drygt 24 000 personer jämfört med december 2007 och minskningen beräknas fortsätta på grund av att antalet med inkomstgrundad ålderspension ökar. Följsamhetsindexeringen har också inneburit att de som redan uppbar pension fått en högre genomsnittlig inkomstrelaterad ålderspension, vilket ytterligare minskat behovet av garantipension.

Den genomsnittliga inkomstrelaterade ålderspensionen är högre för yngre och nyblivna pensionärer jämfört med de äldre som redan uppbär pension. Antalet personer vars garantipension är helt eller delvis reducerad ökar därmed. Samtidigt minskar antalet personer som inte har tjänat in någon inkomstrelaterad ålderspension alls successivt bland de nyblivna pensionärerna. År 2008 var medelbeloppet för garantipension för personer födda 1937 eller tidigare 26 700 kronor per år och för dem som var födda 1938 eller senare 16 800 kronor per år.

Det minskade prisbasbeloppet för 2010 innebär att kostnaderna för garantipension blir lägre. Minskningen motverkas dock delvis av att även den inkomstrelaterade ålderspensionen dvs. inkomst- och tilläggspension minskar fr.o.m. 2010 till följd av den finansiella krisen. Eftersom garantipension reduceras av inkomstrelaterad ålderspension så ökar garantipensionen när den inkomstrelaterade ålderspensionen minskar. Den sammantagna effekten blir dock att kostnaderna för garantipension minskar fr.o.m. 2010.

Tabell 3.10 Härlledning av ramnivån 2010–2012 för 1:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	19 023 000	19 023 000	19 023 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-48 000	335 000	236 000
Volymer	-828 000	-459 000	-388 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt		-1 451 000	-2 214 000
Förslag/beräknat anslag	18 147 000	17 448 000	16 657 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 18 147 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Garantipension till ålderspension* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 17 448 000 000 respektive 16 657 000 000 kronor.

3.9.2 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tabell 3.11 Anslagsutveckling 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tusental kronor

2008	Utfall	15 697 201	Anslags-sparande	-144 403
2009	Anslag	15 842 000 ¹	Utgifts-prognos	15 865 000
2010	Förslag	15 066 000		
2011	Beräknat	14 449 000		
2012	Beräknat	14 018 000		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för de inkomstrelaterade förmånerna omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension. Anslaget används dessutom för garantipension till dessa förmåner. Garantipensionen betalas ut som ett komplement till den inkomstrelaterade pensionen och reduceras av denna.

Efterlevandepension till vuxna betalas ut till personer som inte har fyllt 65 år. Därutöver betalas i vissa fall änkepension ut även efter 65 år. Särskild efterlevandepension är under avveckling och kan inte beviljas för dödsfall som inträffat 2003 eller senare utan kan endast betalas ut till dem som i december 2002 uppbär förmånen.

Omställningspensionen utgör ett ekonomiskt stöd under en övergångsperiod för att ge den efterlevande maken möjlighet att ställa om sin ekonomi till de ändrade förhållandena som dödsfallet medför. Pensionen betalas ut i tolv månader efter dödsfallet. Efter den första perioden kan omställningspensionen förlängas för den som har barn, längst till dess det yngsta barnet fyller 12 år.

De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst utvecklingen av prisbasbeloppet och antalet kvinnor som är berättigade till änkepension. Fr.o.m. årsskiftet 2003/2004 följsamhetsindexeras de inkomstrelaterade pensionerna, vilket innebär att de räknas om med förändringen i inkomstindex minus 1,6 procentenheter.

Utgifterna för anslaget uppgick 2008 till 15 697 miljoner kronor vilket understeg anslaget med 144 miljoner kronor. Anslaget beräknas för 2009 överskridas med cirka 23 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Antalet kvinnor med garantipension till änkepension var i december 2008 ungefär 22 000 och med änkepension 350 000. Antalet kvinnor med änkepension har minskat sedan 1998. För 2010 uppskattas antalet änkor med garantipension till 15 700 och antalet kvinnor med änkepension beräknas minska till cirka 334 400.

Till följd av den finansiella krisen minskar efterlevandepensionerna fr.o.m. 2010. Det gäller både den inkomstrelaterade delen och garantipensionen. Garantipensionen kompenserar delvis för minskningen av den inkomstrelaterade efterlevandepensionen men sammantaget minskar kostnaderna för anslaget.

Tabell 3.12 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	15 842 000	15 842 000	15 842 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar	1 144 000	690 000	780 000
Volym	-1 920 000	-2 771 000	-3 639 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt		688 000	1 035 000
Förslag/beräknat anslag	15 066 000	14 449 000	14 018 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 15 066 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Efterlevandepension till vuxna* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 14 449 000 000 respektive 14 018 000 000 kronor.

3.9.3 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 3.13 Anslagsutveckling 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tusental kronor

2008	Utfall	7 112 889	Anslags-sparande	-42 908
2009	Anslag	7 118 000 ¹	Utgifts-prognos	6 906 000
2010	Förslag	7 304 000		
2011	Beräknat	7 473 000		
2012	Beräknat	7 795 000		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för bostadstillägg till pensionärer (BTP) och särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP). Syftet med bostadstillägget är att även personer med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska ges ekonomiska möjligheter till en skälig bostadsstandard. De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst utvecklingen av prisbasbeloppet, boendekostnaderna, inkomstutvecklingen och benägenheten att ansöka om bostadstillägg (mörkertalet).

Utgifterna för anslaget uppgick 2008 till 7 113 miljoner kronor. Det är 64 miljoner kronor lägre än det anvisade anslagsbeloppet. Anslaget för 2009 beräknas underskridas med 212 miljoner kronor.

BTP är en inkomstprövad förmån och den inkomst som överstiger ett fribelopp reducerar bostadstillägget. Som inkomst räknas t.ex. pensioner och arbetsinkomster. Fribeloppet är 2,17 prisbasbelopp för en ogift ålderspensionär och 1,935 för den som är gift. Den inkomst som överstiger fribeloppet reducerar bostadstillägget med 62 procent av den del av inkomsten som inte överstiger ett prisbasbelopp och med 50 procent av inkomsten därutöver.

Bostadstillägget påverkas också av förmögenhet, det gäller avkastning av kapital och, i de fall förmögenheten överstiger 100 000 kronor för ogifta och 200 000 för makar, räknas 15 procent av det överskjutande beloppet som inkomst. Särskilt bostadstillägg betalas ut som en utfyllnad

om inkomsten efter det att bostadskostnaden är betald understiger vad som kan anses som skäligt. Gränsen för vad som kan anses som skälig bostadskostnad är 6 200 kronor per månad från och med januari 2007. Särskilt bostadstillägg betalas ut upp till en viss skälig levnadsnivå som från och med januari 2009 är 4 831 kronor per månad dvs. en tolfedel av 1,3546 gånger prisbasbeloppet för en ensamstående och 4 082 kronor per månad dvs. en tolfedel av 1,1446 gånger prisbasbeloppet för en gift pensionär. Antalet ålderspensionärer med SBTP minskade kraftigt i och med att pensionerna förbättrades 2003 men väntas öka något de närmaste åren. Antalet uppgick till cirka 3 900 personer i december 2008.

Regeringens överväganden

Antalet pensionärer som får BTP har minskat de senaste åren och trenden väntas hålla i sig. I december 2008 uppgår 269 221 ålderspensionärer bostadstillägg jämfört med 276 452 i december 2007. Anledningen till att antalet personer med BTP minskar är att de nyblivna pensionärerna, i genomsnitt, har högre pension jämfört med dem som redan uppbär pension. Utvecklingen av kostnaderna motverkas dock av genomförda förbättringar av bostadstillägget. Försäkringskassans försämrade kontrollmöjligheter avseende förmögenhet bedöms inte nämnvärt påverka kostnaderna för bostadstillägget.

I avsnitt 3.8 föreslår regeringen att den schablonintäkt som läggs till inkomstslaget kapital för en person som har beviljats uppskov med beskattning av en realisationsvinst vid en fastighetsförsäljning inte ska ingå i den bidragsgrundade inkomsten. Förslaget innebär inte att några ytterligare medel behöver tillföras anslaget. Till följd av den finansiella krisen minskar ålderspensionerna fr.o.m. 2010 vilket medför att den bidragsgrundade inkomsten vid beräkning av bostadstillägg minskar. Bostadstillägget ökar därmed och den långsiktiga trenden med minskade kostnader för anslaget bryts, åtminstone tillfälligt.

För dem med ålderspension kan en högre bostadskostnad berättiga till BTP än vad som gäller för dem under 65 år. Regeringen föreslår under utgiftsområde 10 i denna proposition att samma regler ska gälla även för dem under 65 år. I allt väsentligt gäller det personer med sjuk- och aktivitetsersättning, dvs. det är kostnader som

redovisas under anslaget aktivitets- och sjukersättningar. Även personer som är under 65 år och som har efterlevandepension kan vara berättigade till BTP och får därmed med förslaget högre BTP. Kostnaden för den höjningen redovisas under anslaget för bostadstillägg till pensionärer. Det gäller cirka 400 personer och utgiftsökningen beräknas här till omkring 1 miljon kronor, vilket bedöms rymmas inom anslaget.

Hanteringen av BTP förutsätter bl.a. att uppgifter om boendeförhållanden, inkomster och förmögenhet hämtas in och vid behov kontrolleras. Felaktighet i uppgifterna medför risk för felaktig utbetalning. För tilltron till systemet är kvalitet och rättssäkerhet viktigt och regeringen avser att i samarbete med Pensionsmyndigheten analysera åtgärder som kan öka kvaliteten och därmed motverka felaktiga utbetalningar. En sådan åtgärd är att öka möjligheterna för att maskinellt hämta in uppgifter om avtalspensioner.

Tabell 3.14 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tusental kronor			
	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	7 118 000	7 118 000	7 118 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-75 000	241 000	1 062 000
Volym	261 000	742 000	359 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt		-628 000	-744 000
Förslag/beräknat anslag	7 304 000	7 473 000	7 795 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 7 304 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Bostadstillägg till pensionärer* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 7 473 000 000 respektive 7 795 000 000 kronor.

3.9.4 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 3.15 Anslagsutveckling 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

2008	Utfall	437 051	Anslags- sparande	-13 051
2009	Anslag	473 000 ¹	Utgifts- prognos	483 599
2010	Förslag	524 000		
2011	Beräknat	547 000		
2012	Beräknat	574 000		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för äldreförsörjningsstöd. Äldreförsörjningsstöd är en helt inkomstprövad förmån som ska garantera de personer som är bosatta i Sverige och är 65 år eller äldre en viss skälig levnadsnivå. Den skäliga levnadsnivån är densamma som för särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP) och är sedan januari 2009 1,3546 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift och till 1,1446 gånger prisbasbeloppet för den som är gift. Dessutom kan ersättning ges för en skälig bostadskostnad, som från och med januari 2007 är 6 200 kronor dvs. samma som för SBTP.

De som kan få äldreförsörjningsstöd är personer, som har fyllt 65 år och som inte kan försörja sig på pensionen eller på något annat sätt och därför i stor utsträckning annars skulle ha varit hänvisade till ekonomiskt bistånd från kommunen. Huvudanledningen till att de inte kan försörja sig på pensionen är att garantipensionen är reducerad eftersom de inte har bott tillräckligt länge i Sverige. Det kan också vara personer som har låg ålderspension därför att de tagit ut den tidigt eller varit egna företagare som inte betalat sina pensionsavgifter. I december 2008 hade 11 854 personer äldreförsörjningsstöd. Omkring en tredjedel av dessa är födda i Sverige.

Regeringens överväganden

Anslaget beräknas för budgetåret 2009 överskridas med 21 miljoner kronor. Antalet personer som är berättigade till äldreförsörjningsstöd minskade till och med 2006 men från 2007 ökar i stället antalet något och ökningen väntas fortsätta de närmaste åren. Antalsökningen beror på att personer som är födda 1938 eller senare måste vara bosatta i Sverige i 40 år för att få full (40/40) garantipension och det därmed är fler som får en reducerad garantipension. För personer födda 1937 eller tidigare gällde att de efter 10 års bosättning kunde få full (40/40) garantipension. En annan anledning till ökningen är att invandringen av asylsökande tillfälligt ökade under 2006 och 2007.

Från och med 2010 minskar prisbasbeloppet vilket innebär att äldreförsörjningsstödet minskar. Samtidigt minskar emellertid inkomster i form av ålders- och efterlevandepension vilket kan medföra att äldreförsörjningsstödet ökar. Sammantaget innebär det att kostnaderna för äldreförsörjningsstöd stiger.

Tabell 3.16 Härledning av ramnivån 2010–2012 för 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	473 000	473 000	473 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar	11 000	10 000	13 000
Volym	40 000	64 000	88 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	524 000	547 000	574 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 524 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Åldreförsörjningsstöd* för 2010. För 2011 och 2012 beräknas anslaget till 547 000 000 respektive 574 000 000 kronor.

3.9.5 2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 3.17 Anslagsutveckling 2:1 Pensionsmyndigheten

Tusental kronor

2008	Utfall		Anslags- sparande	0
2009	Anslag	0 ¹	Utgifts- prognos	0
2010	Förslag	462 000		
2011	Beräknat	434 972 ²		
2012	Beräknat	421 034 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

² Motsvarar 434 059 tkr i 2010 års prisnivå.

³ Motsvarar 418 168 tkr i 2010 års prisnivå.

Anslaget används för Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader. Pensionsmyndigheten kommer att finansieras genom tre källor – dels av anslag på statsbudgeten, dels av de Allmänna Pensionsfonderna (AP-fonderna) och dels av premiepensionsfonderna. AP-fonderna och premiepensionssystemet ingår i Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

Den totala kostnaden för Pensionsmyndigheten beräknas till 1 481 000 000 kronor för 2010, se tabell 3.18.

Tabell 3.18 Finansiering av Pensionsmyndighetens administration

Tusental kronor

	2008 Utfall	2009 Prognos	2010 Beräknat	2011 Beräknat	2012 Beräknat
Anslag					
Förvaltningsanslag	350 000	370 000	462 000	435 000	421 000
Avgiftsinkomster					
AP-fonderna	499 000	562 000	670 000	593 000	571 000
Premiepensionsfonderna ¹	289 000	289 000	349 000	337 000	324 000
Summa	1 138 000	1 221 000	1 481 000	1 365 000	1 316 000

¹ Exklusive finansiering av ränteutgifter och amorteringar för premiepensionssystemet.

Den del av myndigheten som finansieras via anslag på statsbudgeten är administrationen av garantipension, bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstödet samt vissa andra pensionsrelaterade förmåner.

Inrättandet av Pensionsmyndigheten innebär att pensionsverksamheten hos Försäkringskassan avvecklas och att Premiepensionsmyndigheten läggs ner. Detta är ett omfattande arbete som medför genomförandekostnader på 118 000 000 kronor. Dessa engångskostnader är inkluderade i kostnaden för 2010 ovan.

Ett ökat tillskott förklaras även av nödvändiga IT-investeringar med anledning av Pensionsmyndighetens bildande. Tillskott av medel ges också för att hantera ärendebalanser inom BTP och utlandsärenden under 2010–2011.

Inrättandet av Pensionsmyndigheten innebär även att det uppstår kostnader för avveckling av viss verksamhet vid Försäkringskassan samt verksamheten vid PPM. För detta ändamål bildas en avvecklingsmyndighet. Avvecklingskostnaderna beräknas till 18 000 000 kronor för 2010 och 14 000 000 kronor för 2011, vilka får täckas av Pensionsmyndighetens medel för 2010 och 2011 ovan. Beräkningarna är dock förknippade med stora osäkerheter eftersom det i nuläget är svårt att bedöma omfattningen av eventuell övertalighet inom den kommande Pensionsmyndigheten. Utgifterna för avvecklingen ska belasta statsbudgeten, AP-fonderna och premiepensionssystemet med de faktiska kostnader som uppkommer inom respektive del.

Syftet med att samla pensionsverksamheten är att få en mer samlad pensionsinformation och möjliggöra en på sikt effektivare pensionsadministration. Det är regeringens bedömning att det härmed finns förutsättningar att på sikt minska administrationskostnaderna för pensionsadministrationen vilket är till nytta för pensionärer och pensionssparare eftersom administrationskostnaderna för hela den inkomstgrundade

ålderspensionen (tilläggspension, inkomstpension och premiepension) finansieras av det autonoma ålderspensionssystemet. Lägre kostnader ger därför bättre pensioner. Initialt belastas pensionssystemet till följd av genomförandekostnaden. Avsikten är dock att denna startkostnad successivt ska finansieras genom en effektivare administration.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Utgifterna för Pensionsmyndighetens administration som avser inkomstgrundad ålderspension täcks av avgifter som tas ut från AP-fonderna och premiepensionsfonderna. I premiepensionssystemet ingår även kostnader för skulden i Riksgäldskontoret avseende räntekontokredit som byggdes upp i samband med bildandet av PPM. För att sprida denna kostnad över flera generationer avbetalas skulden över en längre tid och ska vara slutamorterad till 2018.

Avgiftsuttaget från AP-fonderna respektive från premiepensionssystemet sker i dag på skilda sätt. För uttaget från AP-fonderna lämnas en framställan med redovisning av uttagsbehovet för kommande år till regeringen senast den 15 oktober. Avstämning av det faktiska utfallet sker året efter. För avgiftsuttaget från premiepensionssystemet har regeringen i stället i regleringsbrevet angett ett tak för nivån på driftskostnaderna och det faktiska uttaget har sedan bestämts av PPM. Med en samlad myndighet finns skäl att harmonisera hur avgiftsuttaget bestäms. Regeringen avser därför att ändra rutinerna på så sätt att Pensionsmyndigheten gör en samlad redogörelse och framställan av de utgifter som ska finansieras via avgifter och att detta årsvis beslutas av regeringen.

Tabell 3.19 Uppdragsverksamhet där intäkterna disponeras

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäktkostnad)
Utfall 2008	714 792	951 322	-236 530
– varav AP-fonderna	264 792	501 322	-236 530
– varav premiepensionssystem	440 000	450 000	-10 000
– varav övriga intäkter	10 000		10 000
Prognos 2009	1 027 549	1 045 875	-18 326
– varav AP-fonderna	543 549	561 875	-18 326
– varav premiepensionssystemet	457 000	484 000	-27 000
– varav övriga intäkter	27 000		27 000
Budget 2010	1 136 717	1 202 000	-65 283
– varav AP-fonderna	604 717	670 000	-65 283
– varav premiepensionssystemet	523 000	532 000	-9 000
– varav övriga intäkter	9 000		9 000

¹ För 2008 är nettoresultatet negativt. Underskottet är dock finansierat genom tidigare överskott från 2006.

Regeringens överväganden

Genom beslut tillförs anslaget medel för att täcka engångskostnader i samband med myndighetens bildande och för hanteringen av ärendebalanser inom BTP och utlandsärenden. Långsiktigt förväntas anslaget minska i takt med en effektivare administration. Från och med 1 januari 2010 överförs 390 000 000 kronor från anslag 2:1 *Försäkringskassan* under utgiftsområde 10 till Pensionsmyndigheten.

Tabell 3.20 Härledning av anslagsnivån 2010–2012, för 2:1 Pensionsmyndigheten

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	0	0	0
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	0	0	0
Beslut	72 000	44 152	28 361
Överföring till/från andra anslag	390 000	390 821	392 673
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	462 000	434 972	421 034

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2009 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 462 000 000 kronor anvisas under 2:1 *Pensionsmyndigheten* för 2010. För åren 2011 och 2012 beräknas anslaget till 434 972 000 respektive 421 034 000 kronor.

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2010 besluta om en rörlig kredit i Riksgäldskontoret om högst 9 000 000 000 kronor för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet i handeln med fondandelar.

Skälen för regeringens förslag: Premiepensionsmyndigheten (PPM) har en särskild kredit enligt 23 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten. Krediten ska användas för att finansiera likviditetsbehovet i samband med den dagliga fondhandeln i premiepensionssystemet. Behovet av krediten föranleds av det underskott som uppstår på grund av samtidiga köp- och säljtransaktioner med olika likvid dagar för fonderna och behovet av handelslager i syfte att effektivisera handeln. De faktorer som framför allt har betydelse för utvecklingen av behovet av krediten är antalet fondbyten, värdet av pensionsspararnas konton och tidsmässig koncentration av fondbyten. För 2009 disponerar PPM en kredit för handel med fondandelar på högst 9 000 000 000 kronor. Pensionsmyndighetsutredningen, som har i uppdrag att förbereda inrättandet av Pensionsmyndigheten, bedömer att storleken på krediten för 2010 kan ligga kvar på 2009 års nivå. Regeringen delar bedömningen och anser därför att krediten i Riksgäldskontoret för handel med fondandelar under 2010 bör uppgå till högst 9 000 000 000 kronor.