

# Ekonomisk trygghet vid ålderdom

11





## Förslag till statens budget för 2013

## Ekonomisk trygghet vid ålderdom

## Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	7
2	Lagförslag.....	9
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	9
3	Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	11
3.1	Omfattning.....	11
3.2	Utgiftsutveckling .....	11
3.3	Mål för utgiftsområdet .....	12
3.4	Resultatredovisning .....	12
3.4.1	Ersättning vid ålderdom .....	12
3.4.2	Ersättning vid dödsfall.....	19
3.4.3	Pensionsmyndigheten.....	20
3.5	Politikens inriktning .....	22
3.6	Förslag till författningsändringar.....	24
3.6.1	Förstärkt bostadstillägg till pensionärer.....	24
3.7	Budgetförslag .....	25
3.7.1	1:1 Garantipension till ålderspension .....	25
3.7.2	1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	26
3.7.3	1:3 Bostadstillägg till pensionärer .....	27
3.7.4	1:4 Äldreförsörjningsstöd .....	29
3.7.5	2:1 Pensionsmyndigheten.....	30

## Tabellförteckning

---

Anslagsbelopp .....	7
3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom .....	11
3.2 Härledning av ramnivån 2013–2016. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	12
3.3 Ramnivå 2013 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	12
3.4 Andel nybeviljad garantipension av samtliga 65-åringar 2003–2011 .....	15
3.5 Anslagsutveckling 1:1 Garantipension till ålderspension.....	25
3.6 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:1 Garantipension till ålderspension .....	26
3.7 Anslagsutveckling 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna .....	26
3.8 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna .....	27
3.9 Anslagsutveckling 1:3 Bostadstillägg till pensionärer.....	27
3.10 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:3 Bostadstillägg till pensionärer .....	28
3.11 Anslagsutveckling 1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	29
3.12 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	29
3.13 Anslagsutveckling 2:1 Pensionsmyndigheten .....	30
3.14 Finansiering av Pensionsmyndighetens administration.....	30
3.15 Uppdragsverksamhet där intäkterna disponeras.....	31
3.17 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 2:1 Pensionsmyndigheten .....	32

## Diagramförteckning

---

3.1	Utvecklingen av allmän ålderspension efter skatt 2002–2012, 2011 års priser.....	13
3.2	Antal och andel personer med inkomstpension och garantipension (siffrorna i staplarna avser procent) .....	14
3.3	Utvecklingen av andel pensionärer med BTP samt medelbelopp .....	16
3.4	Andelen personer 66 år och äldre med BTP som kommer över gränsen för låg ekonomisk standard med hjälp av BTP .....	16
3.5	Utvecklingen av antalet personer med ÄFS samt medelbelopp .....	16
3.6	Disponibel inkomst exkl. kapitalinkomster och antal efter inkomstgrundad pension 2010. Personer över 65 år med pension.....	17
3.7	Andelen personer med låg ekonomisk standard bland dem över 65 år, relativt och absolut i procent .....	17
3.8	Fördelning i ekonomisk standard bland ålderspensionärerna i förhållande till 60 procent av medianinkomsten per månad 2010.....	18
3.9	Andel med enbart inkomstrelaterad efterlevandepension, 2003-juli 2012 .....	19
3.10	Ekonomisk standard för kvinnor med efterlevandepension jämfört med övriga ensamstående kvinnor 2010.....	20



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.1 och 3.6),
2. bemyndigar regeringen att för 2013 besluta om en kredit i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjad kredit uppgår till högst 9 000 000 000 kronor för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet i handeln med fondandelar (avsnitt 3.7.5),
3. för budgetåret 2013 anvisar ramanslagen under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt följande uppställning:

### Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
1:1 Garantipension till ålderspension	Ramanslag	16 945 400
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	Ramanslag	13 884 900
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	Ramanslag	8 030 700
1:4 Äldreförsörjningsstöd	Ramanslag	617 800
2:1 Pensionsmyndigheten	Ramanslag	521 591
<b>Summa</b>		<b>40 000 391</b>





## 2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

---

### 2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 74 kap. 15 § samt 102 kap. 22 och 28 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 74 kap.

#### 15 §<sup>1</sup>

<p>Skälig levnadsnivå i övrigt anses per månad motsvara en tolfedel av</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 1,401 prisbasbelopp för den som är ogift, och</li> <li>– 1,191 prisbasbelopp för den som är gift.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 1,4468 prisbasbelopp för den som är ogift, och</li> </ul>
--	--

#### 102 kap.

#### 22 §<sup>2</sup>

Vid beräkning av bostadstillägg beaktas 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.

Från och med den månad den försäkrade fyller 65 år ska ett belopp om 170 kronor läggas till den bostadskostnad som har beaktats enligt första och andra styckena och 23 §.

Från och med den månad den försäkrade fyller 65 år ska ett belopp om 340 kronor för den som är ogift och 170 kronor för den som är gift läggas till den bostadskostnad som har beaktats enligt första och andra styckena och 23 §.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1519.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2011:1519.

28 §<sup>3</sup>

Skälig levnadsnivå i övrigt enligt 26 § anses per månad motsvara en tolftedel av

- 1,3546 prisbasbelopp för den som är ogift, och
- 1,1446 prisbasbelopp för den som är gift.

Från och med den månad den försäkrade fyller 65 år anses skälig levnadsnivå enligt 26 § per månad motsvara en tolftedel av

- 1,401 prisbasbelopp för den som är ogift, och
- 1,191 prisbasbelopp för den som är gift.
- 1,4468 prisbasbelopp för den som är ogift, och

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013. De nya bestämmelserna ska tillämpas för tid från och med ikraftträdandet.

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2011:1519.

## 3 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

### 3.1 Omfattning

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

Utgiftsområdet omfattar även Pensionsmyndigheten.

Inkomstrelaterad ålderspension (inkomstpension, tilläggspension och premiepension) redovisas under avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. För att ge en mer samlad bild av pensionärernas situation finns i viss utsträckning även inkomstrelaterad pension med i resultatredovisningen under utgiftsområde 11. Den samlade bilden presenteras dock utförligast i avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

### 3.2 Utgiftsutveckling

**Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

Milljoner kronor

	Utfall 2011	Budget 2012 <sup>1</sup>	Prognos 2012	Förslag 2013	Beräknat 2014	Beräknat 2015	Beräknat 2016
<i>Ersättning vid ålderdom</i>							
1:1 Garantipension till ålderspension	18 485	18 063	18 019	<b>16 945</b>	16 567	16 225	15 878
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	14 439	14 280	14 224	<b>13 885</b>	13 410	12 963	12 609
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	7 594	8 439	7 950	<b>8 031</b>	8 102	7 977	7 764
1:4 Äldreförsörjningsstöd	535	624	588	<b>618</b>	656	696	735
<b>Summa Ersättning vid ålderdom</b>	<b>41 052</b>	<b>41 406</b>	<b>40 781</b>	<b>39 479</b>	<b>38 734</b>	<b>37 860</b>	<b>36 986</b>
<i>Myndigheter</i>							
2:1 Pensionsmyndigheten	538	528	536	<b>522</b>	530	539	539
<b>Summa Myndigheter</b>	<b>538</b>	<b>528</b>	<b>536</b>	<b>522</b>	<b>530</b>	<b>539</b>	<b>539</b>
<b>Totalt för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom</b>	<b>41 590</b>	<b>41 933</b>	<b>41 316</b>	<b>40 000</b>	<b>39 265</b>	<b>38 399</b>	<b>37 525</b>

<sup>1</sup> Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

**Tabell 3.2 Härledning av ramnivån 2013–2016.  
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

Miljoner kronor

	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>41 060</b>	<b>41 060</b>	<b>41 060</b>	<b>41 060</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Pris- och löne- omräkning <sup>2</sup>	4	14	23	34
Beslut	421	421	420	409
Övriga makro- ekonomiska förutsätt- ningar	-208	592	923	991
Volymer	-1 276	-2 820	-4 026	-4 969
Överföring till/från andra utgifts- områden				
Övrigt	0	-1	-1	-1
<b>Ny ramnivå</b>	<b>40 000</b>	<b>39 265</b>	<b>38 399</b>	<b>37 525</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2012. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2014–2016 är preliminär.

**Tabell 3.3 Ramnivå 2013 realekonomiskt fördelad.  
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

Miljoner kronor

	2013
Transfereringar <sup>1</sup>	39 479
Verksamhetskostnader <sup>2</sup>	512
Investeringar <sup>3</sup>	9
<b>Summa ramnivå</b>	<b>40 000</b>

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2011 samt kända förändringar av anslagens användning.

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

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

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

### 3.3 Mål för utgiftsområdet

Målet för utgiftsområdet lyder ”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.

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 framtida pension och vad som påverkar den”.

### 3.4 Resultatredovisning

#### 3.4.1 Ersättning vid ålderdom

Antalet ålderspensionärer är i dag ca 1 960 000 och ökar påtagligt till följd av stora årskullar som lämnar förvärvslivet och en ökande medellivslängd. Den allt större gruppen pensionärer är dock i högsta grad en heterogen grupp och den ekonomiska standarden inom gruppen pensionärer varierar därför stort. Allt fler pensionärer har en tillräcklig intjänad inkomstrelaterad pension och är därmed inte beroende av grundskyddet i form av garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, dvs. de förmåner som finns inom utgiftsområde 11. Det är nu endast omkring 10 procent av den allmänna pensionen som betalas ut i form av grundskydd från detta utgiftsområde. Resterande 90 procent är inkomstgrundad pension i form av tilläggs-pension, inkomstpension och premiepension som inte finansieras genom statens budget. Redovisning av den inkomstgrundade delen av den allmänna pensionen finns i stället i avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Resultatredovisningen under utgiftsområdet avser alltså grundskyddet. De flesta pensionärer som har garantipension eller bostadstillägg har dock även inkomstrelaterad pension. I viss utsträckning finns därför även redovisning som avser denna under detta avsnitt, men redovisas mer utförligt i avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

### Grundskyddet fyller en viktig funktion när det gäller att upprätthålla den ekonomiska standarden för dem med små ekonomiska marginaler

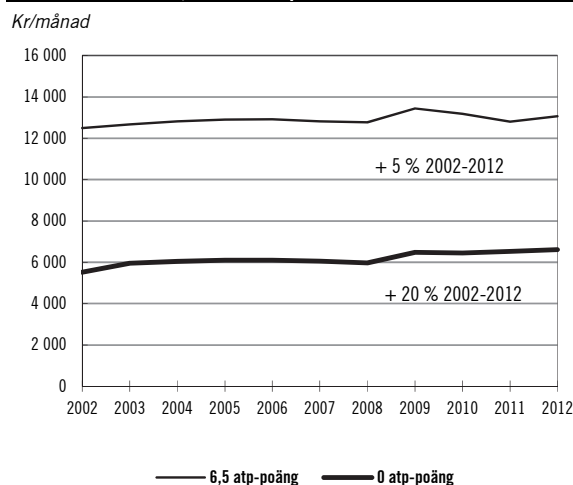
Utgifterna för grundskydden i form av garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd uppgick 2011 till 27 miljarder kronor. Tidigare har utbetalningarna från grundskyddet minskat i takt med att den inkomstgrundade pensionen har ökat. Till följd av minskade inkomstrelaterade pensioner både 2010 och 2011 ökade dock garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd något under 2011. För dem som har sin dominerande inkomst i form av grundskydd har den ekonomiska standarden oftast inte alls försämrats till följd av pensionsminskningarna. Men även för dem som endast har en mindre del av pensionen i form av grundskydd har de minskade pensionerna i stor utsträckning kompenseras med ökad garantipension och högre bostadstillägg.

### Pensionärerna med de lägsta inkomsterna har haft den bästa utvecklingen

Pensionärerna är som grupp inte homogena. Inkomsterna kan komma från många håll och variera betydligt i storlek, liksom för befolkningen i övrigt. I allmänhet har inkomster från den allmänna ålderspensionen – garantipension, inkomstpension, tilläggspension och premiepension – dock en mycket stor betydelse. Utvecklingen av den allmänna pensionen ger därför en god bild av den ekonomiska utvecklingen för en stor del av pensionärsgruppen och särskilt för pensionärer med låga eller medelhöga pensioner, vilka är mest beroende av den allmänna pensionen.

Diagram 3.1 visar hur värdet av den allmänna ålderspensionen förändrats för en ogift pensionär i två olika typfall under den senaste tioårsperioden. Av diagrammet framgår att för typfallet med den lägsta nivån har nettoutfallet i fast penningvärde ökat med 20 procent. Mätt på detta sätt har målet om ett värdesäkrat grundskydd för utgiftsområdet överträffats med bred marginal. För ett typfall med en mer genomsnittlig pension har ökningen under perioden varit 5 procent och därmed inte lika kraftig som för dem med lägre pension. Sammantaget har ökningen även i kronor varit större för typfallet med låg pension jämfört med typfallet med en medelhög pension, en ökning med 1 100 respektive 600 kronor mätt i fast penningvärde.

**Diagram 3.1 Utvecklingen av allmän ålderspension efter skatt 2002–2012, 2011 års priser**



Källa: Pensionsmyndigheten.

En stor andel har, utöver allmän pension, kompletterande inkomst främst från tjänstepension. Den kompletterande inkomsten utgör dock som regel en mindre del av hela pensionen och utvecklas ofta i takt med inflationen. Den påverkar därför inte bilden i diagram 3.1 i någon större utsträckning.

Det inkomstprövade bostadstillägget har en stor betydelse för många med små inkomster och förhållandevis stor bostadskostnad. Bostadstillägget är beroende av bostadskostnadens storlek och ingår därför inte i redovisningen av inkomstutvecklingen i diagram 3.1. Det bör dock noteras att de med bostadstillägg fått en förbättring i och med det extra tillägg på 170 kronor som började betalas ut till alla med bostadstillägg den 1 januari 2012.

Regeringen föreslår i denna proposition att tillägget höjs med ytterligare 170 kronor till 340 kronor per månad för ogifta ålderspensionärer som har bostadstillägg. Därmed blir tilläggsbeloppet lika stort till hushåll med en ogift pensionär som tilläggsbeloppet i dag är till hushåll med två gifta pensionärer.

Pensionärer med de lägsta pensionerna har procentuellt sett fått störst inkomstförbättring, vilket dels beror på den reala höjning som gjordes i och med omräkningen till det reformerade ålderspensionssystemet 2003, dels på de skattesänkningar som med tyngdpunkt på låga inkomster genomfördes 2009, 2010 och 2011. För den som enbart har garantipension är månadsbeloppet efter skatt reallt omkring 500 kronor eller 8 procent högre 2012 jämfört med 2006, dvs. vid föregående mandatperiods början.

Pensionärer med lite högre pensioner fick en successiv förbättring av pensionerna mellan 2002 och 2009 till följd av följsamhetsindexeringen. Den finansiella krisen ledde dock till mycket sämre tillväxt och den automatiska balanseringen i ålderspensionssystemet aktiverades med en sämre indexering och sänkta inkomst- och tilläggs pensioner åren 2010 och 2011 som följd. Skattesänkningarna 2009, 2010 och 2011 har motverkat minskningen i nettointkomst även för dem med högre pensioner.

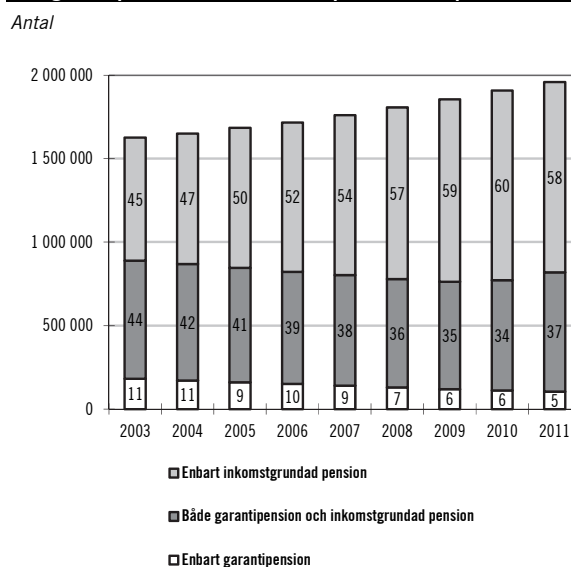
För 2013 kommer inkomst- och tilläggs pensionerna att öka med 4,1 procent medan förmåner knutna till prisbasbeloppet ökar med 1,1 procent. Utvecklingen beror på överskottet i pensionssystemet och att inkomsterna i samhället har ökat mer än prisnivån. För en ålderspensionär med 12 000 kronor per månad i inkomstpension betyder det en höjning med nästan 500 kronor. Garantipensionen för en ogift pensionär född 1938 eller senare höjs med 89 kronor i månaden 2013 för den som enbart har full garantipension.

## Allt fler pensionärer men allt färre är beroende av garantipension

Antalet ålderspensionärer ökar kontinuerligt och har ökat med drygt 335 000 personer mellan åren 2003 och 2011. Det är antalet pensionärer med inkomstgrundad pension som ökar medan antalet med garantipension minskar något. Eftersom garantipensionen betalas ut som ett komplement till den inkomstrelaterade ålderspensionen kommer garantipensionens roll att minska i betydelse i takt med att de som beviljas ålderspension får allt högre inkomstrelaterade förmåner.

Andelen ålderspensionärer som är beroende av hel eller reducerad garantipension minskar från 55 procent 2003 till 42 procent 2011 (se diagram 3.2). Andelen som enbart har garantipension har under samma period mer än halverats – från 11 procent 2003 till 5 procent 2011. År 2011 ökade dock andelen garantipensionärer något för första gången sen garantipensionen infördes, på grund av minskade inkomstrelaterade pensioner åren 2010 och 2011. Utfallet de första 6 månaderna 2012 visar att andelen garantipensionärer åter minskat i och med att de inkomstrelaterade pensionerna ökade igen 2012.

**Diagram 3.2 Antal och andel personer med inkomstpension och garantipension (siffrorna i staplarna avser procent)**



Källa: Pensionsmyndigheten, STORE.

**Tabell 3.4 Andel nybeviljad garantipension av samtliga 65-åringar 2003–2011**

Procent

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Andel kvinnor	54	52	52	48	45	43	41	46	51
Andel män	11	11	13	13	11	10	11	12	15
Andel samtliga	33	32	33	30	28	27	26	29	33

Av tabell 3.4 framgår att 33 procent av 65-åringarna<sup>4</sup> fick garantipension 2011, hel eller till viss del, vilket är samma andel som vid garantipensionens införande 2003. Den minskning som pågått sen införandet bröts i och med sänkningen av den inkomstrelaterade pensionen 2010 och andelen pensionärer bland nybeviljade med garantipension ökade därmed 2010. Av samma anledning ökade andelen med garantipension bland 65-åringarna även 2011.

I förhållande till 2003 är andelen kvinnor med garantipension lägre 2011 medan andelen män är högre. Att andelen kvinnor med garantipension sjunker är en följd av att deras arbetskraftsdeltagande har ökat under de senare decennierna. De kvinnor som idag fyller 65 år har därför tydligt högre inkomstrelaterad ålderspension (tilläggs pension, inkomstpension och premiepension) än de äldre kvinnor som redan uppbär pension. Trots att andelen kvinnor som beviljas garantipension har minskat var det mer än tre gånger fler kvinnor än män som beviljades garantipension 2011. Det beror på att kvinnors inkomstrelaterade pension är lägre än mäns.

Medelbeloppet för garantipensionen är något lägre för kvinnor än för män, 1 300 kronor per månad jämfört med 1 500 kronor per månad (2011). Skillnaden förklaras av att kvinnornas garantipension ofta betalas ut som ett komplement till den inkomstrelaterade ålderspensionen, vilket beror på att många kvinnor har arbetat deltid och tjänat in en relativt låg inkomstrelaterad ålderspension. De män som beviljas garantipension, 15 procent av dem som fyllde 65 år 2011, har av olika anledningar i större utsträckning endast haft en sporadisk kontakt med arbetsmarknaden. Detta resulterar i att deras inkomstrelaterade ålderspension blir mycket låg,

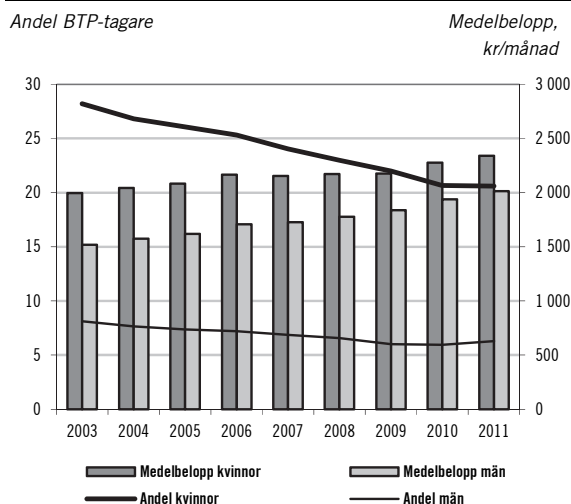
vilket medför att garantipensionen i genomsnitt blir högre.

### **Bostadstillägg betalas till allt färre men har en avgörande betydelse för pensionärer med små marginaler**

Bostadstillägg till pensionärer (BTP) är en inkomstprövad förmån och är därför specifikt riktat till pensionärer med låga inkomster som har små marginaler när hyran är betald. I takt med att gruppen pensionärer får allt högre inkomster minskar därför långsiktigt andelen pensionärer som får bostadstillägg. Eftersom kvinnor i genomsnitt har lägre inkomster än män är det också fler kvinnor än män som uppbär bostadstillägg. Det var 21 procent av kvinnorna som hade bostadstillägg 2011 medan motsvarande siffra för männen var 6 procent (se diagram 3.3). Minskningstakten är snabbare för kvinnorna eftersom genomsnittsinkomsten ökar snabbare för dem än för männen. Det är i sin tur en effekt av att kvinnor som blir pensionärer idag i större utsträckning har haft förvärvsinkomst än de äldre kvinnorna som lämnar systemet.

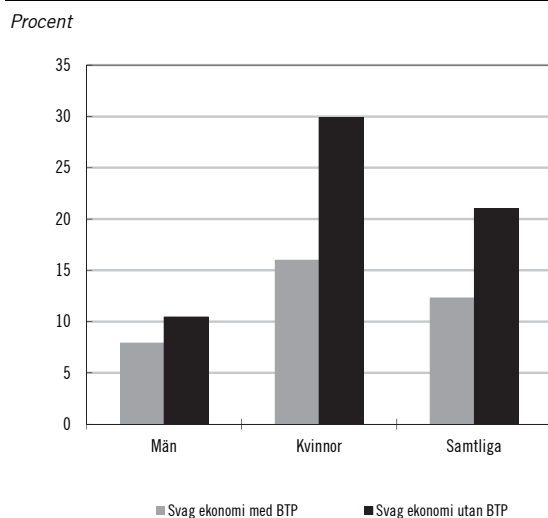
Medelbeloppet för BTP är således högre för kvinnor än för män på grund av kvinnornas lägre inkomster. Medelbeloppet för båda könen ökar successivt, vilket kan hänföras till bostadskostnadsutvecklingen. Den snabbare ökningstakten av kvinnornas medelinkomst har medfört att ökningstakten av medelbeloppet är något lägre för dem än för männen. År 2011 är det enda år som andelen pensionärer med BTP inte minskade under den studerade perioden. Detta beror på sänkningen av de inkomstrelaterade pensionerna år 2010 och 2011.

<sup>4</sup> Garantipension kan betalas ut från och med 65 års ålder. Därmed visas i tabellen andelen i en kohort som nybeviljats garantipension vid 65 års ålder.

**Diagram 3.3 Utvecklingen av andel pensionärer med BTP samt medelbelopp**

Källa: Pensionsmyndigheten, STORE.

Bostadstillägget har en avgörande betydelse för att lyfta ekonomiskt svaga pensionärer över fattigdomsgränsen. Av diagram 3.4 framgår att andelen kvinnor med låg ekonomisk standard nästan halveras till följd av BTP.

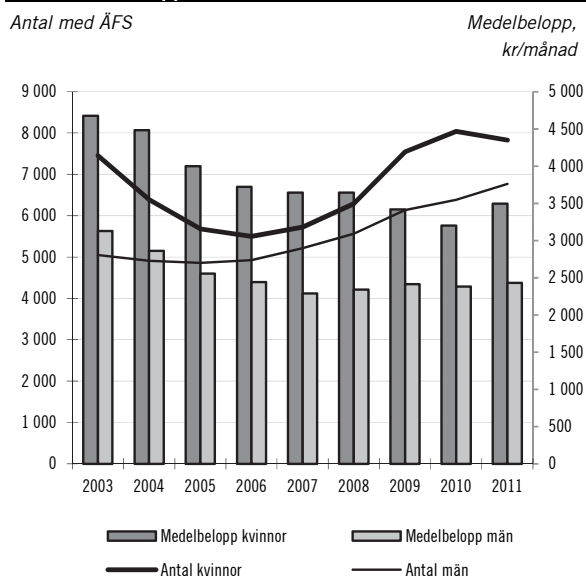
**Diagram 3.4 Andelen personer 66 år och äldre med BTP som kommer över gränsen för låg ekonomisk standard med hjälp av BTP**

Källa: Socialdepartementet, beräkningar i HEK 2010.

De extra 170 kronorna per månad som varje person med BTP fick 2012 påverkade andelen ekonomiskt utsatta äldre och minskade den ekonomiska utsattheten bland dem med en halv procentenhet. Den i denna proposition föreslagna höjningen av tilläggsbeloppet med ytterligare 170 kronor till ogifta ålderspensionärer med BTP beräknas minska den ekonomiska utsattheten med ytterligare en halv procentenhet.

## Allt fler får äldreförsörjningsstöd men med allt lägre belopp

Äldreförsörjningsstöd (ÄFS) är det yttersta grundskyddet för personer som har fyllt 65 år. Stödet är helt inkomstprövat och garanterar alla som har fyllt 65 år och bor i Sverige en skälig levnadsnivå. Stödet är skattefritt och består dels av ersättning upp till en viss skälig levnadsnivå och dels av ersättning för en skälig bostadskostnad. Hel garantipension plus BTP överstiger beloppet för äldreförsörjningsstödet. Det är därför få som får äldreförsörjningsstöd – cirka 14 500 personer, motsvarande mindre än 1 procent av ålderspensionärerna. De som får ÄFS är personer som inte bött de 40 år i Sverige som krävs för hel garantipension och som samtidigt inte har tillräcklig annan inkomst. Cirka 12 procent av dem som fick ÄFS i juni 2012 är födda i Sverige. De första åren efter införandet 2003 minskade både medelbeloppen och antalet med ÄFS. De senaste fem åren har antalet ökat något medan medelbeloppet har varit oförändrat, runt 3 000 kronor per månad.

**Diagram 3.5 Utvecklingen av antalet personer med ÄFS samt medelbelopp**

Källa: Pensionsmyndigheten, STORE.

## Målkonflikten mellan bra grundskydd och låga margineffekter

Resultatredovisningen visar betydelsen av ett bra grundskydd för pensionärerna med de lägsta inkomsterna – många äldre slipper vara ekonomiskt utsatta tack vare grundskyddet. Förekomsten av ett inkomstprövat grundskydd



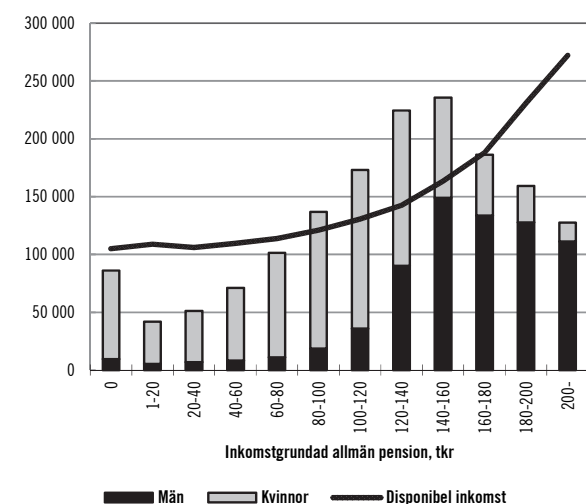
innebär dock att en person som tjänat in pension inte alltid har märkbart högre inkomst än en person med garantipension och bostadstillägg.

Diagram 3.6 visar hur många pensionärer som finns i de olika inkomstintervallen (staplar). Män utgör en klar majoritet i de högre intervallen – över 90 procent av männen har en inkomstgrundad pension över 100 000 kronor. Bland kvinnorna är motsvarande andel 51 procent. I de lägsta inkomstklasserna återfinns främst kvinnor.

Samma diagram visar hur den disponibla inkomsten utvecklas med stigande inkomstgrundad pension (linje). För inkomstgrundad pension upp till omkring 80 000 kronor är linjen mycket flack, vilket innebär att sambandet mellan inkomstgrundad pension och högre inkomst är svagt vid låga nivåer på den inkomstgrundade pensionen. Då den inkomstgrundade pensionen överstiger 80 000 kronor börjar sambandet bli tydligare – ju högre intjänad pension desto högre disponibel inkomst. Sett till hur män och kvinnor fördelar sig kan konstateras att detta samband främst berör männen. Här bör noteras att diagrammet visar disponibel inkomst vilken även innehåller andra inkomster, bl.a. har ofta de med de högsta pensionerna även höga tjänstepensioner.

**Diagram 3.6** Disponibel inkomst exkl. kapitalinkomster och antal efter inkomstgrundad pension 2010. Personer över 65 år med pension

Antal och kr/år



Källa: Socialdepartementet, beräkningar i LISA 2010.

### De sämst ställda får det bättre, men andelen ekonomiskt utsatta ökar relativt sett

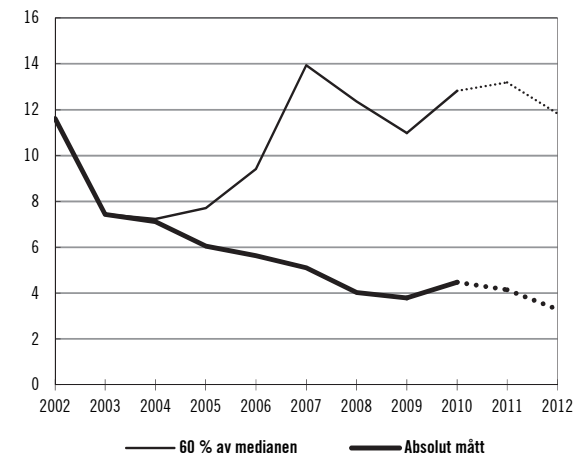
Resultatredovisningen har visat att den ekonomiska utvecklingen för dem med de lägsta pensionerna har varit positiv och bättre än för dem med högre pension. Ser man till det relativa måttet ekonomisk utsatthet förändras bilden något.

Ekonomisk utsatthet beskrivs ofta i relativa termer, dvs. i förhållande till den övriga befolkningens ekonomiska standard. Internationellt sätts gränsen för låg ekonomisk standard oftast till 60 procent av medianinkomsten. Relativa mått visar alltså hur den aktuella gruppen förhåller sig till övriga. Det kan t.ex. medföra att en förbättring i den disponibla inkomsten för dem som är förvärvsaktiva, gör att andelen pensionärer enligt måttet låg ekonomisk standard ser ut att öka trots att deras ekonomiska situation inte har försämrats, eller t.o.m. har förbättrats. Relativa mått måste alltid tolkas med detta i åtanke.

Av diagram 3.7 framgår att andelen med låg ekonomisk standard bland äldre har ökat relativt sett medan andelen med låg ekonomisk standard mätt i absoluta termer har minskat. Förklaringen till detta är att medianinkomsten för alla i befolkningen har ökat mer än inkomsterna för pensionärerna med den sämsta ekonomin även om de sämst ställda har fått det reellt bättre. Det är främst i gruppen ensamstående yngre pensionärer som andelen relativt ekonomiskt utsatta har ökat. Bland de allra äldsta har andelen varit oförändrad eller till och med minskat.

**Diagram 3.7** Andelen personer med låg ekonomisk standard bland dem över 65 år, relativt och absolut i procent

Procent



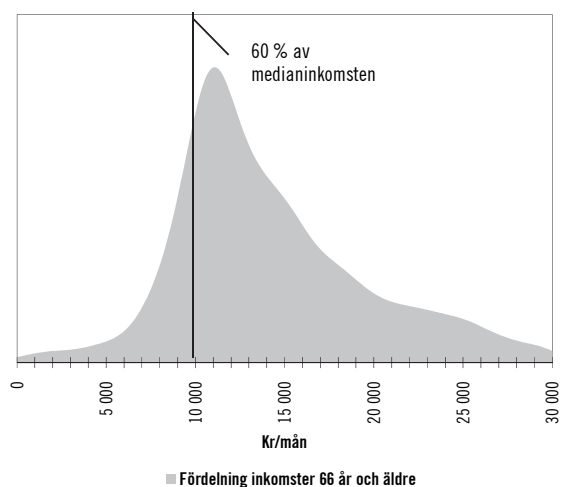
Källa: Socialdepartementet, beräkningar HEK 2010.

### Många pensionärer har inkomster nära 60 procent av medianinkomsten

En pensionär som enbart har garantipension och bostadstillägg har en ekonomisk standard som ligger nära gränsen 60 procent. Det innebär att det finns en förhållandevis stor grupp som ligger nära gränsen för ekonomisk utsatthet. Relativt små förändringar av inkomster eller olika regelverk som påverkar pensionärer kan därför få stor inverkan på andelen ekonomiskt utsatta.<sup>5</sup>

Alla pensionärer har dock inte enbart inkomst från grundskyddet. De flesta har även andra inkomster och därutöver även varierande bostadskostnader. Därför visas i diagram 3.8 fördelningen i ekonomisk standard för ålderspensionärer 2010. Diagrammet visar att många pensionärer ligger runt gränsen för låg ekonomisk standard. Det är främst ensamstående som återfinns i denna grupp. Bland sammanboende befinner sig 6 procent i ett intervall mellan 1 000 kronor under och över 60 procent av medianen. Motsvarande andel för ensamstående kvinnor och ensamstående män är 32 respektive 21 procent. Sammantaget visar diagram 3.8 att även små förändringar i befolkningens inkomster, och därmed små förändringar i 60 procent av medianinkomsten, lätt medför stora svängningar i andelen ekonomiskt utsatta pensionärer.

**Diagram 3.8 Fördelning i ekonomisk standard bland ålderspensionärerna i förhållande till 60 procent av medianinkomsten per månad 2010**



Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2010.

### Analys och slutsatser

Ett delmål för utgiftsområdet är att personer med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd. Sammanfattningsvis visar analyserna i detta avsnitt att personer som saknar inkomstrelaterad pension har fått ökad nettoinkomst<sup>6</sup> realt sett de senaste åren, trots den finansiella krisen. Målet för utgiftsområdet kan i det avseendet anses uppfyllt.

<sup>5</sup> Här kan kommenteras att personer med låg bostadskostnad och därmed ett lågt bostadstillägg räknas som ekonomiskt utsatta medan personer med en något högre bostadskostnad inte räknas som ekonomiskt utsatta eftersom ett högre bostadstillägg ger en högre ekonomisk standard även om den disponibla inkomsten då bostadskostnaden är betald är densamma för dessa personer.

<sup>6</sup> Nettoinkomst innebär i detta fall pensionsinkomst efter skatt.

### 3.4.2 Ersättning vid dödsfall

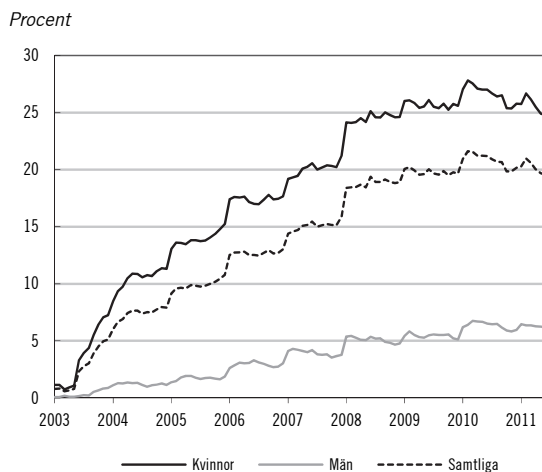
Vid dödsfall kan efterlevandepension betalas ut som en tillfällig omställningspension till efterlevande kvinnor och män. Därutöver kan änkepension betalas ut till efterlevande kvinnor enligt övergångsbestämmelser. Änkepension avskaffades i princip från och med januari 1990, men kan genom långtgående övergångsregler fortfarande beviljas till efterlevande kvinnor. År 2011 fanns 321 000 kvinnor med änkepension jämfört med knappt 7 000 personer med omställningspension. Utgifterna för änkepension uppgick till 13,5 miljarder kronor medan motsvarande för omställningspensionen var 0,5 miljarder kronor. Medelbeloppet per månad för dem med änkepension var 3 500 kronor motsvarande belopp för omställningspension var 7 200 kronor.

Omställningspension betalas ut under 12 månader dock enbart fram till personen fyller 65 år. Om det finns barn under 18 år i hushållet finns möjlighet till förlängd omställningspension i tolv månader. Denna kan förlängas ytterligare i det fall det yngsta barnet inte fyllt tolv år. Omställningspensionen är inkomstrelaterad och är beroende av den avlidne makens ålderspensionsbehållning. Den som har en låg eller ingen omställningspension alls kan också få garantipension till omställningspension. Garantipensionen är beroende av den avlidnes bosättningsstad i Sverige och avräkning mot omställningspensionen görs krona för krona.

Kvinnornas efterlevandepension är oftast högre än männens. Det beror på att avlidna män i genomsnitt har högre inkomster än avlidna kvinnor. Endast 8 procent av männen hade i juli 2012 en så hög inkomstrelaterad efterlevandepension att garantipension inte betalas ut. Motsvarande andel för kvinnorna var 24 procent. Andelen med enbart inkomstrelaterad efterlevandepension ökade fram till 2011. Den långsiktiga ökningen beror till största delen på övergångsregler och en förändrad sammansättning av gruppen som får efterlevandepension, men också på den reala inkomstökning som skett under perioden.

Under 2011 var nivån lägre än året innan och denna tendens finns även inledningsvis under 2012. Detta förklaras av de minskade inkomstrelaterade pensionerna 2010 och 2011 vilket innebär minskade pensionsrätter.

Diagram 3.9 Andel med enbart inkomstrelaterad efterlevandepension, 2003-juli 2012



Källa: Pensionsmyndigheten, STORE.

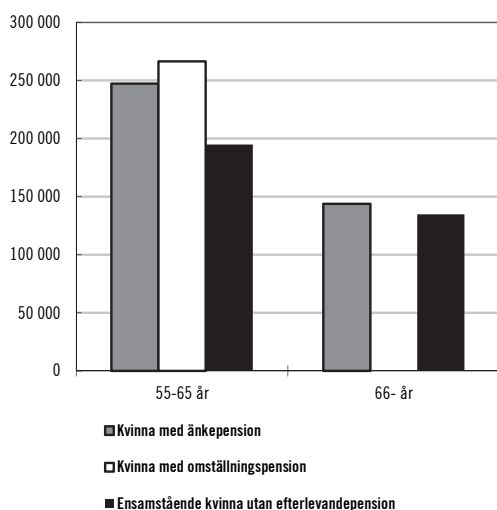
Förutom omställningspension och förlängd omställningspension, som betalas ut till både kvinnor och män, kan även änkepension betalas ut. Änkepension betalas emellertid enbart ut till efterlevande kvinnor. På samma sätt som omställningspensionen är änkepensionen uppbyggd med en garantinivå (garantipension) och en inkomstrelaterad del (tilläggs-pension). Garantipensionen upphör vid 65 år medan den inkomstrelaterade änkepensionen är livsvarig. Därutöver finns efterlevandepension till barn i form av barnpension. Barnpensionen redovisas under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

En jämförelse av ekonomisk standard mellan kvinnor med änkepension, ensamstående kvinnor med omställningspension och övriga ensamstående kvinnor i motsvarande åldrar, samtliga utan hemmavarande barn, visas i diagram 3.10. Före 65 års ålder har kvinnor med efterlevandepension betydligt högre ekonomisk standard än övriga ensamstående kvinnor. Änkornas medianinkomst var drygt 50 000 kronor högre per år och kvinnor med omställningspension hade en ekonomisk standard på drygt 70 000 kronor mer än övriga ensamstående kvinnor. Efter 65 år är inte skillnaden lika stor i ekonomisk standard mellan grupperna (omställningspension utgår inte efter 65). Medianinkomsten för kvinnor med änkepension var cirka 9 000 kronor högre 2010 än för övriga kvinnor. Att skillnaden i inkomst är mindre efter 65 år beror dels på att garantipension till änkepension inte betalas ut efter 65 års ålder och dels 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 3.10 Ekonomisk standard för kvinnor med efterlevandepension jämfört med övriga ensamstående kvinnor 2010**

Inkomst kronor/år



Källa: Socialdepartementet, beräkningar i STAR 2010.

Motsvarande skillnad i ekonomisk standard återfinns mellan män med omställningspension och övriga ensamstående män. Liknande skillnad återfinns även för ensamstående män och kvinnor med barn som har omställningspension/förlängd omställningspension och övriga ensamstående med barn. Den ekonomiska standarden är i snitt mellan 30 och 40 procent högre för ensamstående med omställningspension/förlängd omställningspension och övriga ensamstående i motsvarande åldrar.

### Analys och slutsatser

Ett delmål för utgiftsområdet är att efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall. Måluppfyllelsen beror i hög grad på vilka perioder som jämförs, dvs. bland annat hur långt efter ett dödsfall mätningen sker. Eftersom änkepension enbart betalas ut till kvinnor har det också betydelse om den efterlevande är man eller kvinna. Fortfarande är det så att kvinnor i högre grad än män är efterlevande och också har ett större behov av efterlevandeskydd. Av diagram 3.10 framgår att änkor i genomsnitt har en högre ekonomisk standard än ensamstående kvinnor

som inte är efterlevande. Utifrån detta kan målet anses vara uppfyllt.

### 3.4.3 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten är ännu en ganska nybildad myndighet. Myndigheten startade sin verksamhet den 1 januari 2010 och ansvarar för hela administrationen av den allmänna ålderspensionen och de pensionsrelaterade förmånerna. De första åren har fungerat väl. Det har funnits utmaningar under uppbyggnadsfasen, men myndigheten har arbetat aktivt med att åtgärda dem.

Ett mål för Pensionsmyndighetens verksamhet är att administrationen och förvaltningen av ålderspensionssystemet ska bedrivas med låga kostnader och till nytta för pensionärer och pensionssparare. Ett annat mål är att informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den. Vidare finns målsatt att Pensionsmyndigheten ska minska handläggningstiderna för ärenden om bostadstillägg och återkrav (S2010/3606/SF).

#### *Pensionsinformation*

Pensionsmyndigheten har i olika samverkansorgan arbetat för att pensionsspararna ska få mer fullständiga prognoser över sin framtida pension. Det orange kuvertet informerar bara om den allmänna pensionen, men en mer fullständig pensionsprognos kan pensionsspararen få på webbplatsen minpension.se, där Pensionsmyndigheten är en drivande part. Till denna plats levereras även uppgifter om tjänstepension och privat pensionssparande från många bolag. Leveranserna har ökat under året och i dagsläget levereras 98 procent av det totala pensionskapitalet till minpension.se. Den kvarvarande delen är huvudsakligen de kommunala tjänstepensionerna. Under året har antalet registrerade användare på minpension.se ökat från 1 miljon till 1,4 miljoner användare. Pensionsmyndigheten deltar även i e-delegationens arbete för att skapa tekniska förutsättningar för bättre pensionsprognoser.

#### *Konsumentperspektivet*

Pensionsmyndighetens undersökning visar att många känner osäkerhet kring hur stor pension man kommer att få. Många upplever också

pensioner som något krångligt och svårt. De framtida pensionsnivåerna är också en fråga som har debatterats flitigt i media under året. Osäkerheten kan innebära en risk för överförsäkring. Pensionsmyndigheten har på regeringens uppdrag börjat se över hur myndighetens roll kan se ut i frågor som rör pensionssparares och pensionärers behov av kunskap och information för att stärka sin ställning som konsument.

#### *Regelförenklingar blir effektiviseringar*

En viktig del i att effektivisera administrationen är att se över regelverken för att förenkla för pensionärerna, eller förändra arbetssättet så att handläggningen kan bli mer effektiv. Efter förslag från Pensionsmyndigheten har regeringen under 2012 lämnat en proposition till riksdagen om regelförenklingar inom bostadstillägg och efterlevandepension.

#### *Stopp av massfondbyten inom premiepensionen*

Pensionsmyndigheten genomförde på regeringens uppdrag i december 2011 tekniska åtgärder för att stoppa massfondbyten inom premiepensionssystemet. När förvaltare har genomfört massfondbyten har det medfört stora belastningar på Pensionsmyndighetens it-system, och för särskilt de mindre fondbolagen har de inneburit likviditetsproblem.

### **Goda resultat i verksamheten**

#### *Handläggningstiderna minskar*

Pensionsmyndigheten har under sitt andra år minskat handläggningstiderna för flera förmåner. Till exempel har handläggningstiden för premiepensionen minskat från 31 till 15 dagar, efterlevandepension (nationell) har minskat från 51 till 18 dagar och ålderspension för utlandsbosatta har minskat från 265 till 138 dagar. Styckkostnaderna har varit oförändrade eller ökat för de flesta förmåner, men ärendebalanserna har minskat för samtliga förmåner utom bostadstillägget.

Kvalitetsmätningarna visar att Pensionsmyndigheten håller en hög materiell kvalitet i handläggningen, dvs. beslutet är rätt och rätt belopp har utbetalats. Det gäller för samtliga processer med undantag av bostadstillägg och återkrav.

#### *Kontrollverksamheten har kommit igång*

Regeringen har följt etableringen av kontrollverksamheten under 2011. Pensionsmyndigheten har tagit fram en kontrollpolicy för vilket förhållningssätt man ska ha i kontrollarbetet och vilken strategi man ska arbeta efter. Myndigheten utgår från att de försäkrade vill göra rätt för sig, men har en medvetenhet om risken att systemen används felaktigt. Kontrollerna ska vara effektiva och utformas efter riskanalyser. En viktig del är att minimera de oavsiktliga felen. För att uppnå detta är den pågående automatiseringen av förmånsprocesserna väsentlig för framgång.

Ärendebalanserna i kontrollverksamheten har minskat under året, och av de drygt 900 ärenden som har avslutats har 12 polisanmälningar lämnats in. Handläggningstiden för kontrollärenden har i genomsnitt varit 425 dagar. Pensionsmyndighetens kontroller resulterade i att 43 miljoner kronor ställdes i återkrav. Pensionsmyndigheten får varje månad ett antal felaktiga utbetalningar vid dödsfall. Utbetalningen hinner då gå iväg innan myndigheten har fått besked om dödsfallet och blir sedan ett återkrav mot dödsboet. Genom att flytta fram den s.k. brytdagen, tidpunkten för när den månatliga utbetalningsprocessen startar, har Pensionsmyndigheten minskat de felaktiga utbetalningarna med ca 70 procent.

#### *Tillgängligheten i kundservice har stabiliserats*

Regeringen har följt tillgängligheten i kundservice under 2011 efter att Pensionsmyndigheten under 2010 initialt hade stora problem med tillgängligheten. Problemen avhjälpes redan under 2010, och det senaste året har tillgängligheten varit god. Den genomsnittliga väntetiden har också minskat från över sju till knappt tre minuter.

#### *Nöjda kunder*

Svenskt Kvalitetsindex mäter Nöjd kund-index för statliga myndigheter. Pensionsmyndighetens NKI är 64,1, att jämföra med 61,4 för samtliga myndigheter. Av Pensionsmyndighetens egna kundundersökningar framgår att de flesta får den hjälp de behöver vid kontakt med Pensionsmyndigheten. De som inte får den hjälp de behöver har oftast frågor om tjänstepensionen eller helheten i pensionen.

## Kvarstående utmaningar

För bostadstillägget och återkravsverksamheten har Pensionsmyndigheten inte uppfyllt regeringens mål om att minska genomströmningstiderna. Även i kvalitetsmätningarna framkommer att dessa verksamhetsområden har stora brister i besluts kvaliteten. Kvalitetsuppföljningen visar även på att det finns en del förbättringar kvar att göra inom andra förmåner vad gäller formella krav såsom motivering, kommunikering och hänvisning i besluten.

### *Åtgärder inom bostadstillägget har ännu inte gett effekt*

Under sommaren 2011 blev problemen med handläggningen inom bostadstillägget så akuta att myndigheten beslöt att ta interimistiska beslut för 25 000 ärenden. Pensionsmyndigheten arbetar enligt en åtgärdsplan som omfattar bl.a. ändrade arbetsprocesser och individuell återkoppling till medarbetarna. Handläggningen kommer även underlättas av att Pensionsmyndigheten numera får uppgifter direkt från Skatteverket och efterhand även från olika tjänstepensionsbolag.

### *Återkravshanteringen*

Pensionsmyndigheten angav i årsredovisningen för 2011 att brister fanns i den interna styrningen och kontrollen av handläggningstiderna för återkravsärenden. Pensionsmyndigheten har under 2012 tagit fram en handlingsplan för återkravsprocessen där man bl.a. förbättrar organisationen, regeltillämpningen och stärker kompetensen.

## Analys och slutsatser

Pensionsmyndigheten har lyckats väl med att bygga upp verksamheten. Det återstår ett par utmaningar för myndigheten att hantera. Handläggningen av bostadstillägg och återkrav och arbetet med att följa åtgärdsplanerna för dessa processer kommer att vara i fortsatt fokus för regeringen under året.

Regeringens arbete med att bekämpa fel och fusk inom socialförsäkringen fokuserar både på att motverka felaktiga utbetalningar och att förenkla för medborgarna så att det blir lättare att göra rätt, t.ex. genom att se över vilka regelförenklingar som är möjliga. Arbetet med att bekämpa fel och fusk är en viktig del i att stärka förtroendet för myndigheterna och legitimiteten för socialförsäkringssystemen. Regelförenkningarna inom bostadstillägg och efterlevandepension bedöms leda till effektiviseringar av handläggningen. Regeringen har för avsikt att fortsätta diskussionerna med Pensionsmyndigheten om ytterligare möjligheter till regelförenklingar. Samtidigt innebär regelförenklingar att myndigheten behöver se över sin kontrollstruktur. Regeringen avser att fortsatt följa utvecklingen av Pensionsmyndighetens kontrollarbete.

## 3.5 Politikens inriktning

### Ett värdesäkrat grundskydd är en hörnsten för äldres ekonomiska trygghet

För ett allmänt pensionssystem är trygghet en central egenskap. Äldre har ofta begränsade eller inga möjligheter att påverka sin ekonomi. Det är främst under tiden i arbetslivet som det finns möjlighet att påverka den ekonomi man får som pensionär. För en del är även den möjligheten begränsad eller saknas helt.

Ett ekonomiskt grundskydd är avgörande för pensionärer med låg egen intjänad pension och begränsade andra inkomster. Politiken för det här utgiftsområdet syftar till att ge just den gruppen en ekonomisk grundtrygghet. Förmånerna har, för den här gruppen pensionärer, en mycket stor betydelse för deras ekonomiska standard. Har man små ekonomiska marginaler är det då inte bara nivån i sig som är viktig utan också tryggheten i att ekonomin inte ska försämras. Det avspeglar sig också i utgiftsområdets mål om att grundskyddet ska vara värdesäkrat.

För den som har små inkomster och begränsade möjligheter att påverka sin ekonomi behövs ett grundskydd som är värdeskyddat – även vid ekonomiska påfrestningar. Den principen är viktig och kommer att ligga fast. Den signalen är också en del av tryggheten.

För den faktiska ekonomiska standarden har även andra faktorer som t.ex. bostadskostnad och skatter stor betydelse. Det blir då en mer komplex bild men bland annat till följd av senare års skattesänkningar för pensionärerna har nettoinkomsten för dem med låg pension förbättrats under senare år. Regeringen föreslår i denna proposition att skatten sänks med ytterligare 1,15 miljarder kronor 2013.

Den dominerande förmånen i grundtryggheten är garantipensionen som är en del av det allmänna pensionssystemet. Omkring 40 procent av pensionärerna får garantipension men de allra flesta av dem har en egen intjänad pension och får en reducerad garantipension som utfyllnad. Den inkomstrelaterade pensionen är inte värdesäkrad utan följer den ekonomiska utvecklingen. För dem med de lägsta inkomsterna fungerar grundtryggheten i form av garantipension och bostadstillägg som ett skydds nät som upprätthåller nivån oberoende av hur den inkomstrelaterade pensionen utvecklas.

För pensionärer med låg inkomst är bostadskostnaden ofta avgörande för deras ekonomi och bostadstillägget har därför en väsentlig betydelse för att nå en rimlig ekonomisk standard. Inte minst gäller det ensamstående pensionärer. Regeringen föreslår därför nu att tilläggsbeloppet till BTP höjs till 340 kronor för dem som är ogifta. Tilläggsbeloppet infördes 2012 med 170 kronor per månad till alla med BTP, oavsett bostadskostnadens storlek. Med det nya förslaget får ett hushåll med en ogift pensionär ett lika stort tillägg som ett hushåll med två gifta pensionärer får tillsammans.

## Ett hållbart pensionssystem ger långsiktig trygghet

Den inkomstrelaterade pensionens koppling till samhällsekonomin gör att pensionsutvecklingen kan variera. De senaste 10 åren har innehållit huvudsakligen reala höjningar men också ett par sänkningar. För den som varit pensionär de senaste 10 åren har det hittills inneburit sammanlagt mer i utbetald pension jämfört med om den hade varit kopplad till prisutvecklingen.

Tryggheten i ett pensionssystem handlar dock om mer än en värdesäkrad ekonomisk utveckling år från år. Särskilt för pensionärer med lite högre pensioner och för dem som står i begrepp att ta ut sin pension handlar tryggheten också om vetskapen om att vi har ett finansiellt stabilt pensionssystem som är hållbart även i framtiden.

Pensionssystem är mycket långsiktiga åtaganden och det krävs därför långsiktigt hållbara konstruktioner som inte riskerar att behöva ändras i centrala delar. Det ger en trygghet för dagens pensionärer och även för dagens förvärvsaktiva som kan lita på att det finns ett pensionssystem med likartade principer när de en dag blir pensionärer.

Men det räcker inte med en stabil konstruktion. För en trovärdig långsiktighet krävs också ett brett politiskt stöd. Pensionssystemet vilar på en överenskommelse mellan fem partier som tillsammans vårdar systemet. Det är särskilt betydelsefullt när vi står inför finansiella och demografiska utmaningar. Regeringen är därför fast besluten att inom ramen för Pensionsgruppen fortsatt och långsiktigt hålla fast vid och vårda pensionssystemets principer.

Signalen om att pensionssystemet ligger fast är viktig. Det innebär inte att varje detalj är helig men att dess grundläggande struktur består. Det är nu 18 år sedan pensionsöverenskommelsen slöts och vi har erfarenheter av hur systemet fungerar i upp- och nedgång. Till följd av sådana erfarenheter och förändringar i omvärlden sker nu i Pensionsgruppen en förhållandevis omfattande översyn i syfte att analysera om det finns delar i regelsystemet som bör förändras – utan att ge avkall på de grundläggande principerna.

## Längre arbetsliv ger tryggare pensioner

I ett hållbart pensionssystem måste inkomster och utgifter långsiktigt vara i balans. Ett längre liv innebär allt annat lika en längre pensionstid och att pensionen måste fördelas på fler år. För att upprätthålla pensionsnivåerna måste därför ett längre liv kompenseras med ett längre arbetsliv. Men det handlar inte bara om den egna pensionen. Pensionssystemets inkomster och därmed dess finansiella styrka består i dominerande grad av pensionsavgifter från dem som förvärvsarbetar. Att vi förlänger arbetslivet i takt med att vi lever längre är därmed av betydelse för pensionssystemet och även för samhället som helhet. Sker det, tryggar vi också systemets långsiktiga finansiering. Det är mot den bakgrunden som Pensionsåldersutredningen (S 2011:05) har fått sitt uppdrag att se över de pensionsrelaterade åldersgränserna och möjligheterna för ett längre arbetsliv.

Utredningen har lämnat ett delbetänkande – Längre liv, längre arbetsliv (SOU 2012:28) – som visar på de hinder som finns för ett längre arbetsliv. Att undanröja hinder och möjliggöra ett längre arbetsliv för fler är en central fråga inte bara för pensionssystemet och kommer att vara en högt prioriterad fråga för regeringen och Pensionsgruppen.

## Fortsatt fokus på enklare regler

För tilltron till grundskyddet och pensionssystemet är det av vikt att det finns en allmän övertygelse om att beloppen betalas ut med rätt belopp och i rätt tid. Krångliga regler försvårar en sådan strävan och ger också såväl onödigt höga administrationskostnader som besvär för pensionärerna. Regeringen har i propositionen Enklare och effektivare handläggning av bostadstillägg, och vissa andra frågor (prop. 2011/12:152) lämnat förslag om vissa förenklingar i hanteringen av bostadstillägg som förväntas leda till mindre besvär för pensionärerna och möjligheter till en bättre kvalitet. Den största förändring som föreslås är att besluten om bostadstillägg fortsättningsvis ska beviljas tillsvidare i stället för att som nu beviljas för viss tid, varefter det krävs en ny fullständig ansökan. Med den nya ordningen sköter Pensionsmyndigheten i större utsträckning omräkningar maskinellt vid förändringar, vilket minskar

risken för felaktiga ansökningar och felaktig handläggning av dessa. Förslagen är en del i regeringens strävan mot enklare regelsystem och för att det ska vara lätt att göra rätt. Detta arbete kommer att ha fortsatt prioritet.

## 3.6 Förslag till författningsändringar

### 3.6.1 Förstärkt bostadstillägg till pensionärer

**Ärendet och dess beredning:** Förslaget har utarbetats inom Socialdepartementet och beretts under hand med Pensionsmyndigheten.

---

**Regeringens förslag:** Från och med den månad en ogift försäkrad fyller 65 år ska vid beräkning av bostadstillägg till pensionärer ett belopp om 340 kronor per månad läggas till bostadstillägget, före reducering mot inkomst. Beloppet ska tillämpas från och med den 1 januari 2013. Den skäliga levnadsnivån för de ogifta över 65 år inom förmånerna särskilt bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd ska fr.o.m. den 1 januari 2013 höjas till 1,4468 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift.

---

**Skälen för regeringens förslag:** Bostadstillägg till pensionärer (BTP) lämnas med 93 procent av bostadskostnad upp till ett tak om 5 000 kronor per månad. BTP är inkomstprövat och prövas mot i princip alla inkomster. Bostadstillägget är därför riktat till den grupp pensionärer som med hänsyn till inkomster och bostadskostnad har små ekonomiska marginaler. Bostadstillägget har för många av dem som får BTP en viktig betydelse för att uppnå en rimlig ekonomisk standard och bidrar starkt till att minska andelen pensionärer med låg ekonomisk standard (under 60 procent av medianinkomsten).

Regeringen har under flera år genom sänkta skatter förbättrat den ekonomiska standarden för pensionärer i allmänhet och för pensionärer med låg pension i synnerhet. År 2012 förbättrades också den ekonomiska standarden för de pensionärer som har låga inkomster i förhållande till sin bostadskostnad genom att alla ålderspensionärer som har BTP får 170 kronor mer per månad. Tillägget på 170 kronor lämnas



per person, vilket innebär att ett gift par får 340 kronor i tillägg. I gruppen ogifta pensionärer med låg pension återfinns en stor del av de pensionärer som har de minsta ekonomiska marginalerna. För att ytterligare bidra till att minska andelen med låg ekonomisk standard föreslår regeringen nu en riktad satsning till ogifta pensionärer med låga inkomster i förhållande till sin bostadskostnad. Förslaget innebär att alla ogifta ålderspensionärer som har BTP får ytterligare 170 kronor mer per månad. Regeringens förslag innebär att tillägget för ogifta höjs med ytterligare 170 kronor till totalt 340 kronor. Därmed blir beloppet till ett hushåll lika stort oavsett om hushållet består av en ensam pensionär eller två gifta.

Beloppet gäller för ogifta ålderspensionärer och är oberoende av bostadskostnadens storlek. För att undvika tröskeeffekter läggs beloppet till den bostadskostnad som beaktas, dvs. efter det att det maximala bostadstillägget om 93 procent av bostadskostnaden har beräknats men före eventuell reducering mot inkomst. För dessa ålderspensionärer trappas de 340 kronorna av mot inkomst på samma sätt som nuvarande BTP, vilket innebär att beloppet kan betalas ut reducerat.

Vid sidan om BTP finns särskilt bostadstillägg (SBTP) och äldreförsörjningsstöd (ÅFS). Det är ett extra ekonomiskt skyddsnät för dem över 65 år med hög hyra och en låg inkomst, som oftast inte når upp till hel garantipension. Förbättringen av bostadstillägget omfattar även personer som har SBTP eller ÅFS, men eftersom de förmånerna trappas av krona för krona mot alla inkomster, inklusive BTP, ger höjningen ingen faktisk förbättring av deras ekonomiska standard. För att även dessa personer med den allra lägsta ekonomiska standarden ska få en förbättrad disponibel inkomst föreslår regeringen en höjning av den garanterade nivån för äldreförsörjningsstöd och särskilt bostadstillägg för ogifta. Det handlar om en begränsad grupp om cirka 7 100 personer.

Den skäligen levnadsnivån är sedan den 1 januari 2012 1,401 gånger prisbasbeloppet för ogifta. Regeringen föreslår att den skäligen levnadsnivån höjs till 1,4468 för den som är ogift. Höjningen av den skäligen levnadsnivån motsvarar höjningen av bostadstillägget, dvs. 170 kronor per månad.

Förslaget om förstärkt bostadstillägg till ålderspensionärer beräknas öka utgifterna för

bostadstillägget med 428 miljoner kronor per år. Det förstärkta bostadstillägget ges även till personer med särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, vilket minskar behovet av och kostnaderna för de förmånerna med cirka 9 miljoner kronor per år. Höjningen av den skäligen levnadsnivån för det särskilda bostadstillägget och äldreförsörjningsstödet ökar samtidigt utgifterna för förmånerna. Den sammanlagda effekten för det särskilda bostadstillägget är beaktad i beräkningen ovan och för äldreförsörjningsstödet bedöms utgifterna öka med 3 miljoner kronor per år.

### 3.7 Budgetförslag

#### 3.7.1 1:1 Garantipension till ålderspension

**Tabell 3.5 Anslagsutveckling 1:1 Garantipension till ålderspension**

Tusental kronor

2011	Utfall	18 485 044	Anslags-sparande	-499 840
2012	Anslag	18 063 000 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	18 018 800
<b>2013</b>	<b>Förslag</b>	<b>16 945 400</b>		
2014	Beräknat	16 567 000		
2015	Beräknat	16 224 500		
2016	Beräknat	15 878 300		

<sup>1</sup> Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Anslaget används för garantipension till ålderspension, hustrutillägg samt särskilt pensions-tillägg. Utgiftsstyrande faktorer för anslaget är i första hand prisbasbeloppets utveckling samt utvecklingen av den genomsnittliga nivån på de inkomstrelaterade pensionerna inkomstpension, tilläggspension och premiepension.

Under 2011 uppbar cirka 818 900 personer garantipension. Av dessa var drygt 493 900 personer födda 1937 eller tidigare. Det innebär att antalet personer som uppbar garantipension ökade med drygt 47 000 personer jämfört med december 2010, vilket är en effekt av balansen-ringen och de därav sänkta inkomstrelaterade pensionerna. Eftersom de inkomstrelaterade förmånerna åter ökar under 2012 beräknas antalet garantipensioner att minska till 778 300 år 2013 och till 768 300 år 2014. För 2015 beräknas antalet åter öka något till 778 500

personer på grund av att utvecklingen av de inkomstrelaterade förmånerna åter beräknas bli något sämre. Ökningen beräknas dock bli tillfällig och enbart gälla 2015. För 2016 beräknas antalet garantipensionärer bli marginellt lägre eller cirka 778 200 personer. För personer födda 1937 eller tidigare beräknas medelbeloppet för garantipension ha minskat till 26 000 kronor per år 2013 och 25 500 kronor per år 2016. För personer födda 1938 eller senare beräknas beloppet till 16 800 kronor per år 2013 och till 17 400 kronor per år 2016.

År 2011 var medelbeloppet för garantipension för personer födda 1937 eller tidigare 26 500 kronor per år och för dem som var födda 1938 eller senare 16 200 kronor.

### Regeringens överväganden

Den långsiktiga trenden är att kostnaderna för garantipension minskar. Både antalet personer som uppbär garantipension och medelbeloppet minskar långsiktigt.

2010 minskade prisbasbeloppet för första gången, vilket minskade kostnaderna för garantipension. Kostnaderna påverkas också av hur den inkomstrelaterade pensionen utvecklas. Ju bättre utveckling av följsamhetsindexeringen desto mindre blir behovet av garantipension. För perioden 2002–2009 ökade följsamhetsindexeringen mer än prisbasbeloppet, vilket minskade behovet av garantipension. Minskningen av inkomst- och tilläggs pensionerna för 2010 och 2011 innebär i stället en press uppåt på kostnaderna för garantipension.

Den genomsnittliga inkomstrelaterade ålderspensionen är högre för yngre och nyblivna pensionärer jämfört med de äldre som redan uppbär pension. Samtidigt minskar antalet personer som inte har tjänat in någon inkomstrelaterad ålderspension alls successivt bland de nyblivna pensionärerna. Eftersom garantipension reduceras av inkomstrelaterad ålderspension så minskar på sikt antalet ålderspensionärer som uppbär garantipension eller de som uppbär en reducerad garantipension.

Kostnaderna för garantipension beräknas minska nästa år, till följd av att den inkomstrelaterade pensionen ökar mer än prisbasbeloppet.

**Tabell 3.6 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:1 Garantipension till ålderspension**

Tusental kronor				
	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>18 063 000</b>	<b>18 063 000</b>	<b>18 063 000</b>	<b>18 063 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Beslut				
Övriga makro-ekonomiska förutsättningar	-520 900	-205 700	-273 600	-232 300
Volym	-596 700	-1 290 300	-1 564 900	-1 952 400
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt				
<b>Förslag/ beräknat anslag</b>	<b>16 945 400</b>	<b>16 567 000</b>	<b>16 224 500</b>	<b>15 878 300</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 16 945 400 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Garantipension till ålderspension* för 2013. För 2014, 2015 och 2016 beräknas anslaget till 16 567 000 000 kronor, 16 224 500 000 kronor respektive 15 878 300 000 kronor.

### 3.7.2 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

**Tabell 3.7 Anslagsutveckling 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna**

Tusental kronor				
2011	Utfall	14 438 942	Anslags-sparande	-169 485
2012	Anslag	14 280 000 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	14 224 400
<b>2013</b>	<b>Förslag</b>	<b>13 884 900</b>		
2014	Beräknat	13 409 700		
2015	Beräknat	12 963 100		
2016	Beräknat	12 608 600		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar 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.

De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst utvecklingen av prisbasbeloppet och följsamhetsindexeringen.

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.

Antalet kvinnor med garantipension till änkepension var i december 2011 knappt 12 900 och med änkepension 321 000. Antalet änkor med garantipension uppskattas för 2012 ha sjunkit till 11 800 och till 9 800 personer 2013. Antalet kvinnor med änkepension beräknas minska till cirka 312 800 år 2012 och till 301 300 år 2013.

Vid prognosperiodens slut, 2016, uppskattas antalet kvinnor med garantipension till änkepension till 5 700 personer och antalet kvinnor med änkepension beräknas till 267 300 personer.

### Regeringens överväganden

Kostnaderna för anslaget utgörs till största del av kostnader för änkepension. Eftersom änkepensionen är under avveckling minskar anslaget kostnader successivt. Antalet kvinnor med änkepension har minskat sedan 1998 men på grund av omfattande övergångsregler för framför allt kvinnor som är födda före 1945 kommer änkepension att betalas under en lång tid framöver.

För 2010 och 2011 minskar kostnaderna för efterlevandepensioner till följd av följsamhetsindexeringen som påverkats av den finansiella krisen. Däremot omfattas efterlevandepensionen inte av reglerna för den automatiska balansenringningen varför den sammantagna effekten av krisen inte blir lika stor jämfört med ålderspensionerna. Garantipensionen kompenserar visserligen delvis för minskningen av den inkomstrelaterade efterlevandepensionen men sammantaget minskar kostnaderna för anslaget. Kostnaderna för 2016 beräknas bli 1,7 miljarder kronor lägre än 2012 eftersom antalet personer som uppbär änkepension beräknas minska.

**Tabell 3.8 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna**

Tusental kronor				
	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>14 280 000</b>	<b>14 280 000</b>	<b>14 280 000</b>	<b>14 280 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Beslut				
Övriga makroekonomiska förutsättningar	510 100	861 600	1 279 400	1 400 900
Volymer	-905 200	-1 731 900	-2 596 300	-3 072 300
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt				
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>13 884 900</b>	<b>13 409 700</b>	<b>12 963 100</b>	<b>12 608 600</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 13 884 900 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Efterlevandepensioner till vuxna* för 2013. För 2014, 2015 och 2016 beräknas anslaget till 13 409 700 000 kronor, 12 963 100 000 kronor respektive 12 608 600 000 kronor.

### 3.7.3 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

**Tabell 3.9 Anslagsutveckling 1:3 Bostadstillägg till pensionärer**

Tusental kronor				
2011	Utfall	7 593 535	Anslags-sparande	-488 535
2012	Anslag	8 438 535 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	7 950 000
<b>2013</b>	<b>Förslag</b>	<b>8 030 700</b>		
2014	Beräknat	8 101 600		
2015	Beräknat	7 977 100		
2016	Beräknat	7 764 100		

<sup>1</sup> Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar 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 hur hög benägenheten att ansöka om bostadstillägg är (mörkertalet).

I december 2011 uppbar 263 168 ålderspensionärer bostadstillägg jämfört med 254 488 i december 2010. Antalet pensionärer som får BTP har ökat på grund av att ålderspensionerna sänkts till följd av den finansiella krisen men beräknas minska under perioden 2012–2016 från 263 900 kronor 2012 till 253 600 kronor 2013 och 234 200 kronor 2016. Medelbeloppet för BTP beräknas till 28 530 kronor per år 2013 och beräknas öka till 29 520 kronor per år 2016.

### Regeringens överväganden

Utgifterna för anslaget uppgick 2011 till 7 593 miljoner kronor. Det är 488 miljoner kronor högre än det anvisade beloppet. Kostnaderna beräknas fortsätta att öka under 2012 och för 2012 beräknas utgifterna överstiga de anslagna medlen med 307 miljoner kronor. Tillsammans med underskottet från 2011 innebär det att underskottet för 2012 blir 796 miljoner kronor. De ökade utgifterna orsakas av ett ökat behov av BTP till följd av den finansiella krisen och de sänkta pensionerna. Regeringen föreslår därför i ändringsbudget att anslaget bostadstillägg till pensionärer ökas med 796 miljoner kronor för 2012.

På lång sikt minskar emellertid antalet ålderspensionärer med bostadstillägg då de nyblivna pensionärerna, i genomsnitt, har högre pension jämfört med dem som redan uppbar pension. Till följd av den finansiella krisen minskade emellertid ålderspensionerna 2010 och 2011 vilket medförde att den bidragsgrundande inkomsten vid beräkning av bostadstillägg minskade. Detta ledde till att kostnaderna för bostadstillägg ökade och den långsiktiga trenden med minskade kostnader för anslaget bröts, åtminstone tillfälligt.

I syfte att ytterligare minska andelen med låg ekonomisk standard höjdes bostadstillägget för ålderspensionärer, från och med januari 2012, med 170 kronor per månad för varje ålderspensionär som får BTP. Samtidigt höjdes även den skäliga levnadsnivån inom förmånerna särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Till följd av detta ökades anslaget Bostadstillägg till pensionärer med 500 miljoner kronor från och med 2012.

Regeringen föreslår i denna proposition att tilläggsbeloppet till BTP höjs med ytterligare 170 kronor till 340 kronor per månad från och med 2013 för den som är ogift. Till följd av detta föreslås anslaget ökas med 428 miljoner kronor från och med 2013.

Hanteringen av BTP förutsätter bl.a. att uppgifter om boendeförhållanden, inkomster och förmögenhet hämtas in och vid behov kontrolleras. Felaktigheter i uppgifterna medför risk för felaktig utbetalning. För tilltron till systemet är kvalitet och rättssäkerhet viktigt och regeringen kommer därför ha särskilt fokus på åtgärder som kan öka kvaliteten och därmed motverka felaktiga utbetalningar. Regeringen beslutade den 16 maj 2012 om propositionen Enklare och effektivare handläggning av bostadstillägg, och vissa andra frågor (prop. 2011/12:152). I propositionen har regeringen föreslagit förenklingar i hanteringen av bostadstillägg som kan ge positiva effekter för handläggningen och kvaliteten.

**Tabell 3.10 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:3 Bostadstillägg till pensionärer**

Tusental kronor				
	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>7 643 000</b>	<b>7 643 000</b>	<b>7 643 000</b>	<b>7 643 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Beslut	428 000	428 000	428 000	428 000
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-192 700	-52 200	-64 700	-172 900
Volym	152 400	82 800	-29 200	-134 000
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt				
<b>Förslag/ beräknat anslag</b>	<b>8 030 700</b>	<b>8 101 600</b>	<b>7 977 100</b>	<b>7 764 100</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 8 030 700 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Bostadstillägg till pensionärer* för 2013. För 2014, 2015 och 2016 beräknas anslaget till 8 101 600 000 kronor, 7 977 100 000 kronor respektive 7 764 100 000 kronor.

### 3.7.4 1:4 Äldreförsörjningsstöd

**Tabell 3.11 Anslagsutveckling 1:4 Äldreförsörjningsstöd**

Tusental kronor

2011	Utfall	534 846	Anslags- sparande	-36 341
2012	Anslag	624 041 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	587 700
<b>2013</b>	<b>Förslag</b>	<b>617 800</b>		
2014	Beräknat	656 100		
2015	Beräknat	695 500		
2016	Beräknat	734 500		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar 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. Dessutom ges ersättning för en skälig bostadskostnad på högst 6 200 kronor per månad. De utgiftsstyrande faktorerna är främst utvecklingen av prisbasbeloppet, boendekostnader samt inkomstutvecklingen. Knappt 12 procent av de som mottar äldreförsörjningsstöd är födda i Sverige.

I december 2011 hade 14 597 personer äldreförsörjningsstöd.

Antalet personer med äldreförsörjningsstöd beräknas för 2012 till 14 900 personer och till 15 700 år 2013. 2016 beräknas antalet ha ökat till 17 900 personer. Medelbeloppet för försörjningsstöd beräknas 2012 vara 37 300 kronor per år och 37 340 kronor per år 2013. Beloppet beräknas ha ökat till 38 230 kronor per år 2016.

#### Regeringens överväganden

Anslaget beräknas för budgetåret 2012 överstridas med cirka 78 miljoner kronor. Regeringen föreslår därför i ändringsbudget att anslaget 1:4 *Äldreförsörjningsstöd* ökas med 78 miljoner kronor för 2012.

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

tidigare eller varit egna företagare som inte betalat sina pensionsavgifter.

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.

En anledning till att antalet personer som är berättigade till äldreförsörjningsstöd ökar beror på att övergångsreglerna för garantipensionen med lägre krav på bosättningstid endast gäller personer som är födda 1937 eller tidigare. De kunde efter 10 års bosättning få full (40/40) garantipension. De som är födda 1938 eller senare måste däremot vara bosatta i Sverige i 40 år för att få full (40/40) garantipension och det är därmed fler som får en reducerad garantipension. En annan anledning till ökningen är att invandringen av asylskäl tillfälligt ökade under 2006 och 2007.

Den finansiella krisen och de sänkta ålderspensionerna är ytterligare en orsak till att kostnaderna ökar.

I syfte att förbättra för dem med små marginaler föreslår regeringen i denna proposition att den skäliga levnadsnivån i äldreförsörjningsstödet höjs till 1,4468 prisbasbelopp fr.o.m. 2013, vilket motsvarar en höjning med 170 kronor per månad. Till följd av detta föreslås anslaget ökas med 3 miljoner kronor fr.o.m. 2013.

**Tabell 3.12 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 1:4 Äldreförsörjningsstöd**

Tusental kronor

	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>546 000</b>	<b>546 000</b>	<b>546 000</b>	<b>546 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Beslut	3 000	3 000	3 000	3 000
Övriga makro-ekonomiska förutsättningar	-4 400	-11 900	-18 200	-4 600
Volymer	73 200	119 000	164 700	190 100
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt				
<b>Förslag/ beräknat anslag</b>	<b>617 800</b>	<b>656 100</b>	<b>695 500</b>	<b>734 500</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 617 800 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Äldreförsörjningsstöd* för 2013. För 2014, 2015 och 2016 beräknas anslaget till 656 100 000 kronor, 695 500 000 kronor respektive 734 500 000 kronor.

### 3.7.5 2:1 Pensionsmyndigheten

**Tabell 3.13 Anslagsutveckling 2:1 Pensionsmyndigheten**

Tusental kronor

År	Slagslag	Beräknat	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2011	Utfall	537 729	48 614	
2012	Anslag	527 712 <sup>1</sup>		535 525
<b>2013</b>	<b>Förslag</b>	<b>521 591</b>		
2014	Beräknat	530 266 <sup>2</sup>		
2015	Beräknat	538 993 <sup>3</sup>		
2016	Beräknat	539 059 <sup>4</sup>		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2012 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

<sup>2</sup> Motsvarar 520 898 tkr i 2013 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 520 897 tkr i 2013 års prisnivå.

<sup>4</sup> Motsvarar 510 750 tkr i 2013 års prisnivå.

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

Den totala kostnaden för Pensionsmyndigheten beräknas till 1 325 848 000 kronor för 2013, se tabell 3.14.

Den del av myndigheten som finansieras helt via anslag på statens budget är administrationen av garantipension, efterlevandepensioner till vuxna, bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd samt vissa andra pensionsrelaterade förmåner.

**Tabell 3.14 Finansiering av Pensionsmyndighetens administration**

Tusental kronor

	2012 Prognos	2013 Beräknat	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat
Anslag Förvaltningsanslag	535 525	521 591	530 266	538 993	539 059
Avgiftsinkomster AP-fonderna	519 818	510 854	517 356	517 865	528 550
Premiepensionsfonderna <sup>1</sup>	288 495	293 403	302 662	308 959	316 860
Summa	1 343 838	1 325 848	1 350 285	1 365 817	1 384 469

<sup>1</sup> Exklusive finansiering av amorteringar och ränta för premiepensionssystemets uppbyggnad.

### Budget för avgiftsbelagd verksamhet

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

Pensionsmyndigheten ska senast den 15 maj varje år lämna en samlad redogörelse och en

framställan om ersättning för administrationen av pensionssystemet. Redogörelsen ska dels innefatta kostnaderna för inkomstpension och tilläggspension, som ska täckas genom uttag från Första–Fjärde AP-fonderna och dras från pensionsspararnas inkomstpensionskonton, dels för administrationen av premiepension, som ska täckas genom avgifter som ska dras från pensionsspararnas premiepensionskonton. Redogörelsen innefattar även kostnader för administrationen av ålderspensionssystemet vid Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Detta beslutas årsvis av regeringen.

**Tabell 3.15 Uppdragsverksamhet där intäkterna disponeras**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad <sup>1</sup> )
<b>Utfall 2011</b>	867 559	897 947	-30 388
-varav AP-fonderna	476 097	506 485	-30 388
-varav premiepensionssystemet**	386 322	386 322	0
-varav övriga intäkter	5 140	5 140	0
<b>Prognos 2012</b>	881 634	902 514	-20 880
-varav AP-fonderna	498 938	519 818	-20 880
-varav premiepensionssystemet**	376 686	376 686	0
-varav övriga intäkter	6 010	6 010	0
<b>Budget 2013</b>	969 385	938 997	30 388
-varav AP-fonderna	537 272	506 884	30 388
-varav premiepensionssystemet**	425 613	425 613	0
-varav övriga intäkter	6 500	6 500	0

Källa: Pensionsmyndigheten, 2012 års prisnivå.

<sup>1</sup> Intäkterna från AP-fonderna bygger på att över-/underskott regleras två år bakåt i tiden.

<sup>2</sup> Inklusive kostnader för amortering och ränta för premiepensionssystemets uppbyggnad.

## Regeringens överväganden

**Tabell 3.17 Härledning av anslagsnivån 2013–2016, för 2:1 Pensionsmyndigheten**

Tusental kronor

	2013	2014	2015	2016
<b>Anvisat 2012<sup>1</sup></b>	<b>527 712</b>	<b>527 712</b>	<b>527 712</b>	<b>527 712</b>
<i>Förändring till följd av:</i>				
Pris- och löne- omräkning <sup>2</sup>	4 133	13 698	22 609	33 611
Beslut	-10 255	-10 439	-10 611	-21 533
Överföring till/från andra anslag				
Övrigt	1	-705	-717	-731
<b>Förslag/ be- räknat anslag</b>	<b>521 591</b>	<b>530 266</b>	<b>538 993</b>	<b>539 059</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2011 (bet. 2011/12:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2012. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2014–2016 är preliminär.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 521 591 000 kronor anvisas under 2:1 *Pensionsmyndigheten* för 2013. För åren 2014, 2015 och 2016 beräknas anslaget till 530 266 000 kronor, 538 993 000 kronor respektive 539 059 000 kronor.

**Regeringens förslag:** Regeringen bemyndigas att för 2013 besluta om en kredit i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjad kredit uppgår till högst 9 000 000 000 kronor för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet i handeln med fondandelar.

**Skälen för regeringens förslag:** Pensionsmyndigheten har en särskild kredit enligt 7 kap. 6 § budgetlagen (2011:203). 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 2012 disponerar Pensionsmyndigheten en kredit för handel med fondandelar intill ett belopp av 9 000 000 000 kronor. Pensionsmyndigheten bedömer att storleken på krediten för 2013 kan ligga kvar på 2012 års nivå. Regeringen delar bedömningen och anser därför att krediten i Riksgäldskontoret för handel med fondandelar under 2013 bör uppgå till högst 9 000 000 000 kronor.