

Pensionsutvecklingsavdelningen
Stefan Granbom

Budgetunderlag och anslagsuppföljningar

Syftet med denna promemoria är att informera om den del av Pensionsmyndighetens verksamhet som utgörs av att producera s.k. anslagsprognoser. Anslagsprognoser är prognoser för utgifterna för de förmåner Pensionsmyndigheten administrerar och för myndighetens egna förvaltningskostnader.

Promemorian riktar sig till myndighetens egna anställda och till myndighetens mottagare av anslagsprognoser. Den redovisning av prognosverksamheten som myndigheten gör sedan 2010 i form av diagram sammanfattar dels myndighetens bedömning av framtida kostnader och förmåga att bedöma dessa, dels den faktiska utvecklingen av dessa kostnader. Denna informationstäta, tredimensionella visualisering av Pensionsmyndighetens ansvarsområde inom socialförsäkringen anser vi skulle kunna vara av intresse även för en vidare grupp än de redan nämnda. Särskilt efter de förändringar i statsförvaltningen som genomfördes som en följd av 90-talskrisen, ägnar den svenska statsförvaltningen betydande resurser åt att försöka bedöma kostnadsutvecklingen. Detta gäller även regeringskansliet. Denna promemoria visar ett sätt att visualisera denna verksamhet som kan vara av intresse också för andra myndigheter och eventuellt även för andra typer av organisationer som är prognosintensiva.

Syfte med prognoserna

De prognoser Pensionsmyndigheten gör beställs av regeringen i regleringsbrevet för myndigheten. Det sker i regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten. Även ESV och KI kan betraktas som beställare av prognoserna. Prognoserna skickas också till många andra. Sändlistan upptar ungefär 40 personer utanför Pensionsmyndigheten. Prognoserna görs fem gånger per år. Budgetunderlaget görs i februari. Anslagsprognoserna kan ses som uppföljningar av budgetunderlaget och de görs normalt i början av maj, månadskiftet juli/augusti, slutet av oktober och i januari.

Syftet med prognoserna är att främst beräkna och föreslå anslagsbelopp (budgetunderlaget). Anslagsbeloppet är de medel som regeringen ger myndigheten rätt att disponera över. Prognoserna används därmed också till att konstatera om Pensionsmyndigheten behöver begära mer pengar, s.k. tilläggsanslag, eller om vi behöver begära utökad anslagskredit (oktoberprognosen).

Prognoserna är underlag till regeringskansliets och ESV:s beräkningar om statens utgiftstak. Pensionsmyndighetens förmåner utgör knappt 30 procent av utgifterna under utgiftstaket. Vidare är prognoserna underlag till olika uppföljningar och prognoser på regeringskansliet, ESV, Konjunkturinstitutet, SKL, SCB:s nationalräkenskaper, några AP-fonder m.m.

Följande prognoser ingår, med prognosmakare:

2013-12-04

- | | |
|--|-----------------|
| • Inkomstindex och inkomstbasbeloppet | Stefan Granbom |
| • Balanstal och balansindex | Hans Karlsson |
| • Garantipension till ålderspension | Stefan Granbom |
| • Efterlevandepensioner för vuxna
(dvs. änkepension och omställningspension m.m.) | Hans Karlsson |
| • Bostadstillägg till pensionärer | Stefan Granbom |
| • Äldreförsörjningsstöd | Stefan Granbom |
| • Pensionsmyndigheten (förvaltningsanslaget m.m.) | Johan Söderberg |
| • Barnpension och efterlevandestöd | Hans Karlsson |
| • Pensionsrätt för barnår | Nils Holmgren |
| • Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget | Hans Karlsson |

Makrobild

Underlagen till prognoserna kommer i huvudsak från Konjunkturinstitutet. Det gäller prognoser för till exempel:

- lönerna och lönesummans utveckling
- inflation och prisbasbelopp
- arbetslöshet
- bostadskostnadsindex
- räntor

Inkomstindex och balansindex gör vi prognoser på själva. Dessutom används SCB:s senaste befolkningsprognos.

Till balanstalsberäkningen måste vi också ha ett beräkningsantagande för aktiekursernas utveckling i Sverige och andra länder som AP-fonderna har medel placerade i. Vi antar att aktier ger en överavkastning på 3,5 procent (inkl. utdelningar) i förhållande till korta räntor. För ett innevarande år tar vi också hänsyn till utvecklingen fram till senaste kvartalsskiftet.

Prognosen för inkomstindex

Prognosen för inkomstindex beräknas utifrån Konjunkturinstitutets prognoser för konsumentprisindex och summa PGI. Pensionsmyndigheten gör en prognos för antal med PGI som baseras på Konjunkturinstitutets prognos för sysselsättning och SCB:s prognos för befolkningsutveckling. Pensionsmyndigheten färdigställer därefter prognosen för inkomstindex.

Prognosen för balanstal och balansindex

Prognosen för balanstal och balansindex görs i tre steg:

1. Framskrivning av inkomstpension, tilläggspension och AP-fondernas administrationskostnader med samma modell som normalt används till ålderspensionsprognoserna. Eftersom vi inte känner balansindex används dock *inkomstindex* för prognosåren.

2013-12-04

2. Framskrivning av ålderspensionsavgifter och AP-fonden i en särskild modell. Indata från steg 1 vad gäller AP-fondernas utbetalningar.
3. Prognos för balanstal och balansindex. Indata från steg 1 och steg 2.

Modellen för *avgifter och AP-fonden* prognostiserar de olika avgifterna enligt kontantprincipen. För att kunna göra detta måste man hålla reda på hur de olika avgifterna bokförs, periodiseras och fördelas och hur eventuella regleringar görs. Följande gäller kortfattat:

- *Arbetsgivaravgifter* bokförs med en månads eftersläpning. Framskrivning baseras främst på antagandet för lönesummans utveckling.
- *Egenavgifter* bokförs med ett preliminärt, förutbestämt, månadsbelopp med en månads eftersläpning. En reglering sker i februari två år efter det år avgiften avser. Framskrivningen baseras på BNP i löpande priser.
- *Allmän pensionsavgift* bokförs med ett förutbestämt månadsbelopp med en månads eftersläpning. I januari året efter det år avgiften avser görs en delavstämning och i januari ytterligare ett år senare görs en slutavstämning. Framskrivningen baseras bland annat på lönesummans utveckling och FK:s prognoser för vissa socialförsäkringsersättningar.
- *Statliga ålderspensionsavgifter* bokförs med förutbestämda månadsbelopp utan eftersläpning. Beloppen består av två delar, ett preliminärt belopp för året och ett regleringsbelopp som avser tre år tidigare. Framskrivningen kopieras i stor utsträckning från Försäkringskassans anslagsuppföljning och barnårsprognosen.

En prognos för AP-fondens utveckling görs därefter med indata från avgiftsprognosen, framskrivningen av ålderspensionsutgifterna, antagandet från KI om räntor och beräkningsantagandet för aktiekursernas utveckling m.m.

Indata till *balanstalsmodellen* är bland annat prognoserna över AP-fondernas avgiftsinkomster, pensionsutbetalningar (beräknade från inkomstindex) och fondkapitalet. Dessutom utfall från Orange rapport vad gäller till exempel balanstal, omsättningstid, avgiftstillgång och pensionsskuld.

En bedömning görs för utvecklingen av intjänandetid och utbetalningstid. Därefter kan en prognos för avgiftstillgången beräknas.

Pensionsskuld för pensionärer beräknas i ett första skede med prognosen för inkomstpension och tilläggspension som underlag och pensionsskulden för aktiva beräknas med utgångspunkt från utvecklingen av inkomstindex och avgiftsprognosen. Därefter omräknas pensionsskuld, AP-fonden, balanstal och balansindex i en iterativ process, där inkomstindex byts ut mot balansindex. Det kan krävas lika många iterationer som antalet prognosår.

2013-12-04

Utgiftsprognosdiagram

För att redovisa hur träffsäkra prognoserna för olika förmåner har varit kompletterade sedan 2004 anslagsprognoserna av en redovisning i diagramform. Diagrammen beskriver också kostnadsutvecklingen inom de förmåner Pensionsmyndigheten gör anslagsprognoser för. Före 2010 var det Försäkringskassan som ansvarade för prognoserna för dessa förmåner. Vidare redovisas prognosutvecklingen för en del av de faktorer som är betydelsefulla för prognosen. De makroekonomiska prognoserna görs av Konjunkturinstitutet.

Prognoserna görs fem gånger per år, dels i budgetunderlaget i februari, dels i så kallade anslagsuppföljningar som normalt görs i maj, augusti, oktober och januari. Januariprognoserna redovisas dock inte eftersom prognoserna i januari och budgetunderlagsprognosen i februari oftast bara skiljer sig åt marginellt eller inte alls. Prognoserna redovisas för alla prognostillfällen sedan budgetunderlaget 2003. För åren 2004-2012 avslutas serien med faktiskt utfall som redovisas i februari året efter. Vissa prognoser startar i februari 2010 eftersom de inte fanns med tidigare i prognosuppföljningar. Alla utgiftsbelopp är redovisade i tusentals kronor. Diagrammen och data för dem finns i ett Excelblad som publiceras tillsammans med anslagsprognosen på Pensionsmyndighetens hemsida.

I prognosdiagrammen nedan anges prognosen i tusentals kronor på den lodräta axeln. På den horisontella axeln anges tidpunkten för när prognosen publicerades. Det är fyra prognoser per år. Eftersom prognoser görs för vanligtvis 5 år framåt kommer det att göras ca 20 prognoser för varje anslag innan det prognostiserade året passerats och utfallet är känt.

Varje kurva i diagrammet avser den vid olika tidpunkter prognostiserade årsutgiften. Den vänstra punkten i kurvan visar den första prognostiserade utgiften för ett år som vanligtvis ligger fem år framåt i tiden. Normalt dyker nya prognosår upp i oktoberprognosen. Kurvan avslutas med utfallet, som publiceras i budgetunderlaget i februari året efter det som prognosen avser.

Med diagrammet är det lätt att visuellt värdera prognosträffsäkerheten. Perfekt träffsäkerhet skulle innebära helt horisontella kurvor. Om utgiftsnivån stiger – och träffsäkerheten är perfekt kommer varje nytt prognosår – varje nytt streck – att börja ovanför tidigare prognosår.

Om prognoserna är ständiga underskattningar kommer kurvorna att luta uppåt, och om de är ständiga överskattningar kommer kurvorna att luta neråt.

Diagram 1

Prognos för Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten

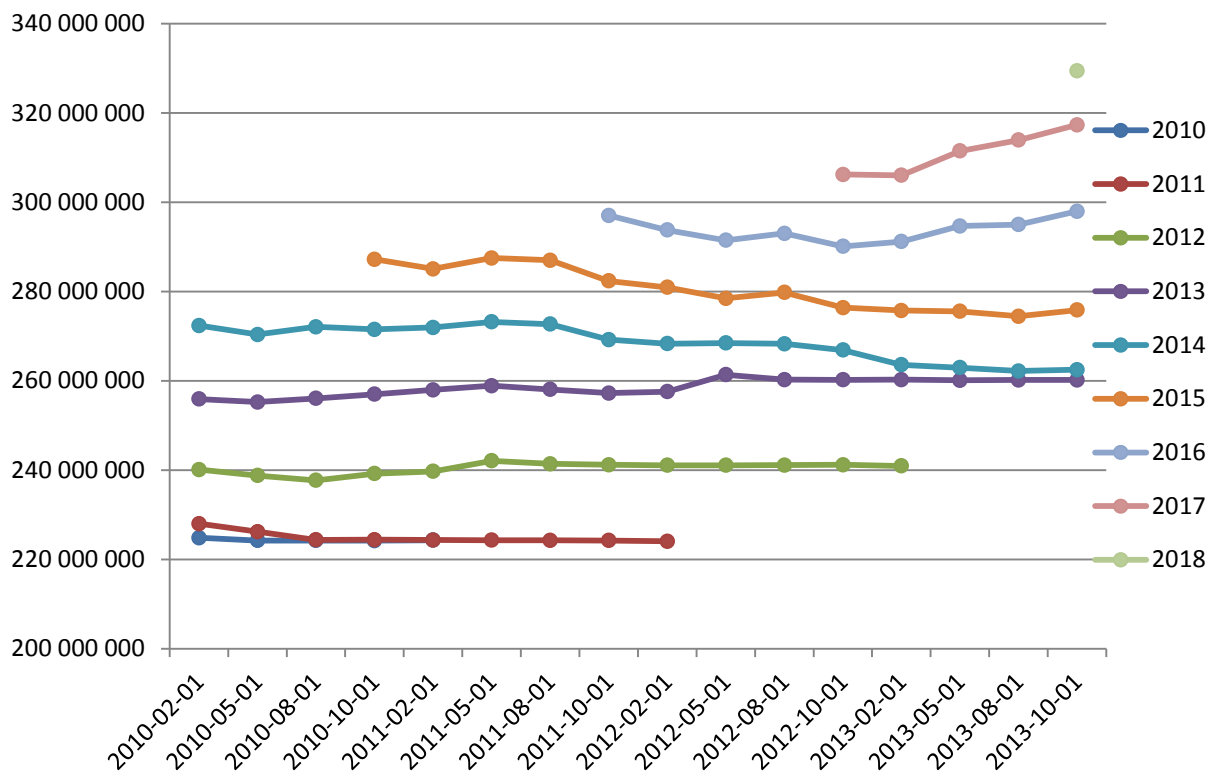


Diagram 1 visar utgiftsprognoserna för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Visuellt ger dessa prognoskurvor ett intryck av att prognoserna är ganska träffsäkra. De nästan helt raka kurvorna för prognostiserade utgifter för åren 2010, 2011 och 2012 förklaras bl.a. av att inkomst-/balansindex för ett år redan är beräknat i augusti året före. Inkomst-/balansindex är den faktor som kortsiktigt nästan helt bestämmer utgiftsnivån. Övriga faktorer är hur många som tar ut pension, deras genomsnittliga pensionsbelopp och hur många som avlider och deras genomsnittliga pensionsbelopp. I och med att inkomst-/balansindex är känt i augusti förväntar vi oss nästan en helt rakt kurva fr.o.m. augustiprognosen och 5 prognoser framåt samt för den avslutande utfallsinformationen. Prognosen för 2014 har justerats ner från det att första prognosens 272 miljarder visas i diagrammet, i februari 2010, till att nu prognosticeras till 262 miljarder.

Huvudsakligen beror den minskningen på en något svagare utveckling av inkomst-/balansindex än vad som prognostiserades 2010. Prognosen för 2015 har en liknande tendens och av samma orsaker. Prognoserna för 2017 har hittills däremot en stigande tendens. Sedan första prognosen för 2017 publicerades i oktober 2012 har antagandena om inkomst-/balansindex justerats upp något. Naturligtvis påverkar även förändrade antaganden om övriga bestämningsfaktorer prognosen, men dessa har som nämnts mindre vikt än inkomst-/balansindex.

I och med att balanseringen aktiverades 2010 och prognostiseras vara aktiv fram till mitten på 2020-talet har inkomstpensionens utgiftsnivå blivit betydligt svårare att prognostisera.

2013-12-04

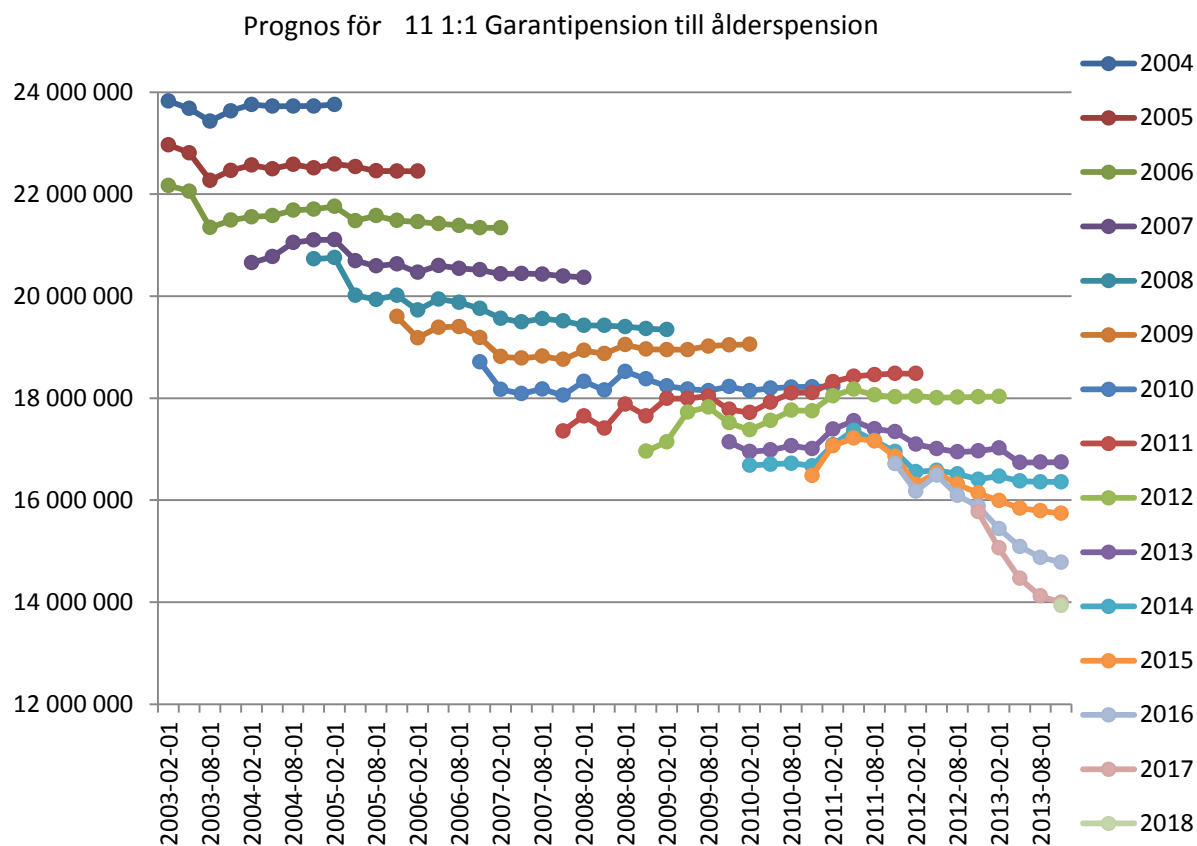
Dok.bet.

Version

Dnr/ref.

Av diagrammet framgår vidare att utgiftsnivån är stigande. Varje nytt prognosår, varje ny kurva börjar på en högre nivå. Att utgifterna stiger inom inkomstpensionen är naturligt. Prognoserna anges i löpande priser. Inflationen och lönehöjningar påverkar indexet och höjer utgiftsnivån. Vidare ökar antalet pensionärer vilket också höjer utgifterna. Vidare är systemet utformat så att den genomsnittliga inkomstpensionen ska följa den genomsnittliga inkomstutvecklingen i Sverige – bortsett från effekter av variationer i intjänande, livslängd och balansering.

Diagram 2

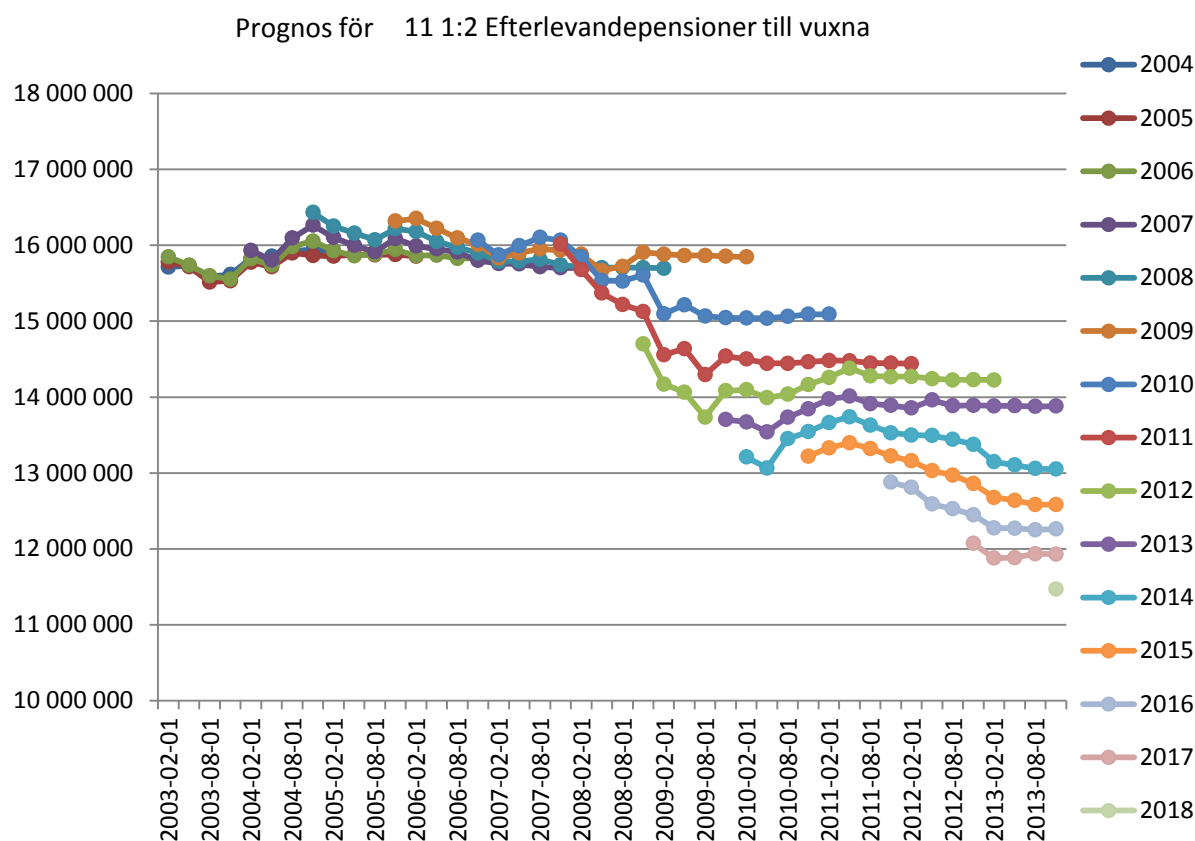


Av diagrammet framgår bl.a. hur kraftigt utgifterna för garantipension fallit sedan denna typ av pension infördes 2003. Det är en i stort sett förväntad utveckling i och med att den nybeviljade inkomstpensioner i princip utvecklas i takt med inkomstutvecklingen, medan garantipensionen följer prisutvecklingen. Vanligen ökar inkomsterna mer än priserna. Eftersom garantipensionen blir mindre ju större inkomstpensionen är innebär kombinationen av inkomstindexerad inkomstpension och prisindexerad garantipension att garantipensionen stegvis förlorar i betydelse, särskilt för nytillkommande pensionsärs-generationer. Detta gäller så länge inkomstillväxten är positiv. I fasta priser skulle garantipensionens kraftiga nominella minskning under perioden framstå som ännu större. I förhållande till inkomsterna är fallet ännu större. Utgiftsprognoserna för åren 2003 – 2009 hade en tendens till att överskatta utgifterna för garantipension, kurvorna faller. Prognosen för 2010 har legat relativt still under de 5 år som den utgiften prognostiserats, medan prognoserna för 2011 och 2012 har haft en tendens att underskatta utgiften. Det hänger samman med svårigheterna att prognostisera balanseringens effekt på inkomstpensionen och därmed på

garantipensionen. De första prognoserna för utgifterna för garantipension för åren 2011 och 2012 gjordes i oktober 2007 respektive 2008 utan antagande om att balanseringens skulle aktiveras och minska indexeringen av inkomstpensionen. När det sedan skedde höjdes prognosen för utgifterna för garantipension.

Det är också främst svårigheten i att prognostisera balanseringseffekterna som gör att utgiftsprognoserna 2013-2015 varierar en del. Det sker ett ganska dramatiskt fall i prognostiserad utgift åren 2015-2017. I prognosen som publiceras i 2012 är utgiften för 2017 knappt 16 miljarder, i prognosen som publiceras i oktober 2013 har prognosen sjunkit till knappt 14 miljarder. Förklaringen är huvudsakligen att antagandena om inkomst-/balansindex förändrats i positiv riktning.

Diagram 3



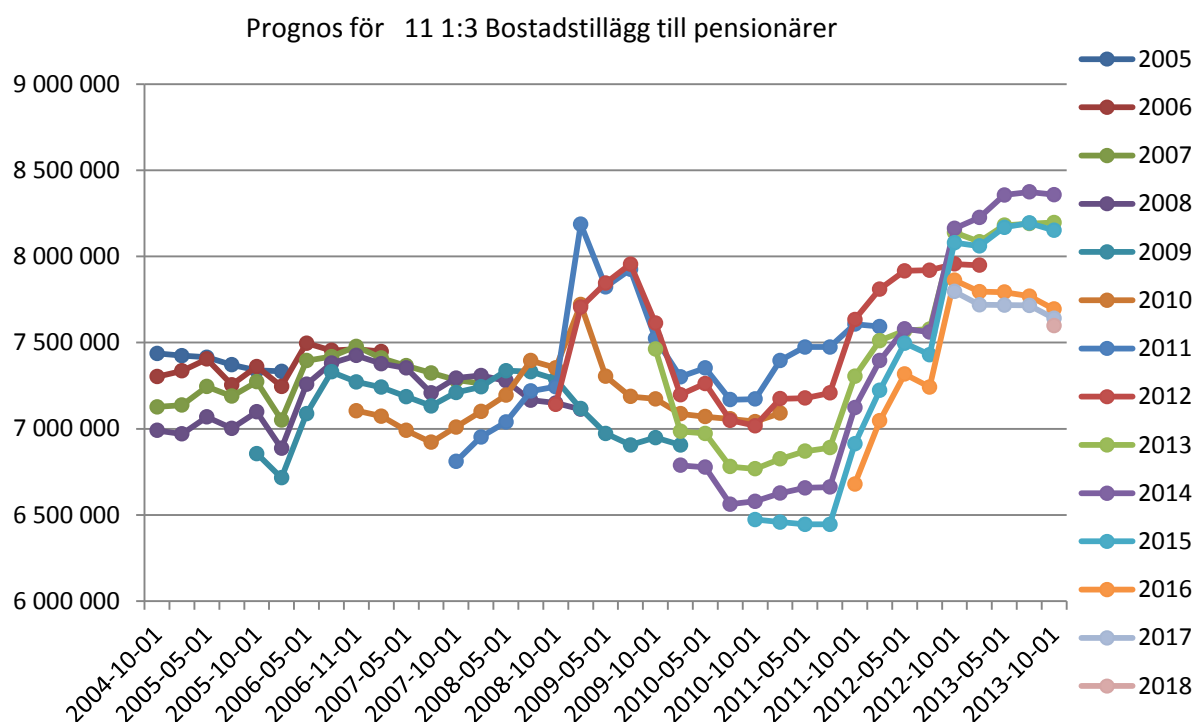
Av diagrammet framgår att utgifterna minskar kraftigt. Det beror på den successiva avvecklingen av änkepensioneringen. Änkepensionen är helt dominerande bland de förmåner som redovisas på detta anslag och utgör mer än 90 procent av utgifterna. Det är framför allt mellan år då inkomstindex har en måttlig ökningstakt, till exempel mellan 2009 och 2010 och mellan 2013 och 2014, som utgifterna minskar. Åren före 2010 ökade inkomstindex i ungefär samma takt som antalet änkepensioner minskade vilket medförde att utgifterna inte förändrades så mycket mellan åren. Även de negativa balanseringarna åren 2010, 2011 och 2014 bidrar till minskningen av utgifterna eftersom en del änkepensioner indexeras med balansindex i stället för inkomstindex.

2013-12-04

För år 2011 sänktes utgiftsprognoserna kraftigt under 2008 och 2009, se den röda kurvan ovan. Det beror på att lågkonjunkturen under 2008 och 2009 medförde att prognoserna för inkomstindex och prisbasbeloppet sänktes kraftigt. Samma effekt, fast inte lika tydlig, syns på kurvorna för 2010 och 2012.

Under anslagsuppföljningarna 2011 och 2012 sänktes prognoserna för 2014 – 2016. Det beror främst på sänkta prognoser för inkomstindex och balansindex men även på sänkta prognoser för antalet änkepensioner som tenderar att minska i något raskare takt än enligt tidigare beräkningar.

Diagram 4



Av diagrammet framgår att prognoserna varierar mer sedan balanseringen trädde i kraft 2010. Det var först i januari år 2009 som prognoser gjordes för balanstalet. Innan dess gjordes prognoser för inkomstindex utan balansering. I samband med finanskrisen i slutet av 2008 blev det allt mer tydligt att det skulle bli balansering inom inkomstpensionssystemet år 2010. Konjunkturprognoserna varierade en del under finanskrisen, t.ex. under 2009 var det dystra makroprognoser från Konjunkturinstitutet. Det var också osäkert i hur stor utsträckning sänkningen av inkomstpensionen skulle påverka bostadstillägget. Detta bidrar till volatiliteten i kurvorna.

Under bland annat 2009-2011 var det eftersläpningar i handläggningen av bostadstillägg. Utgiftsprognosen sänktes då först när utfallet blev lägre än väntat. När ärendebalansen arbetades ned kraftigt under slutet av 2011 och 2012 steg utgiften mer jämfört med vad som tidigare prognostiserades. Eftersläpningen i handläggningen hade större betydelse för utgiftsprognosen jämfört med vad som tidigare prognostiserades.

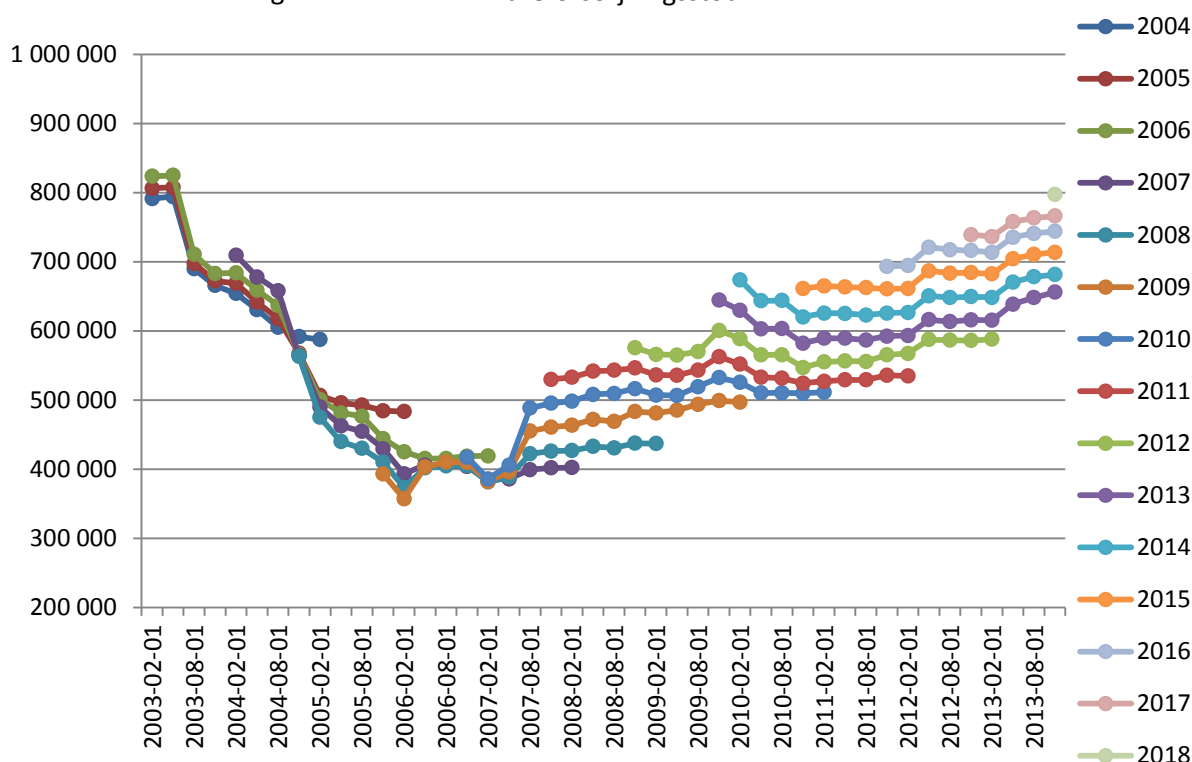
2013-12-04

Utgiftsnivån har varit relativt oförändrad mellan 2005-2012. Utgifterna minskar långsiktigt eftersom nytillkomna ålderspensionärer har högre medelpension jämfört med äldre. Detta leder till att antalet med bostadstillägg minskar. Detta motverkas av nästan årliga genomförda regeländringar som höjer bostadstillägget.

Utgiftsprognoserna utgår från gällande regelverk och hänsyn tas till regeländringar först när det finns lagförslag. Som exempel höjdes utgiftsnivån från år 2012 med ca 500 miljoner kronor genom regeländring och det fick genomslag i prognosen i oktober 2011. I oktober 2012 höjdes utgiftsnivån med ytterligare ca 500 miljoner kronor genom regeländring. Detta påverkade utgiftsprognosen för åren 2013 och efter.

Diagram 5

Prognos för 11 1:4 Äldreförsörjningsstöd

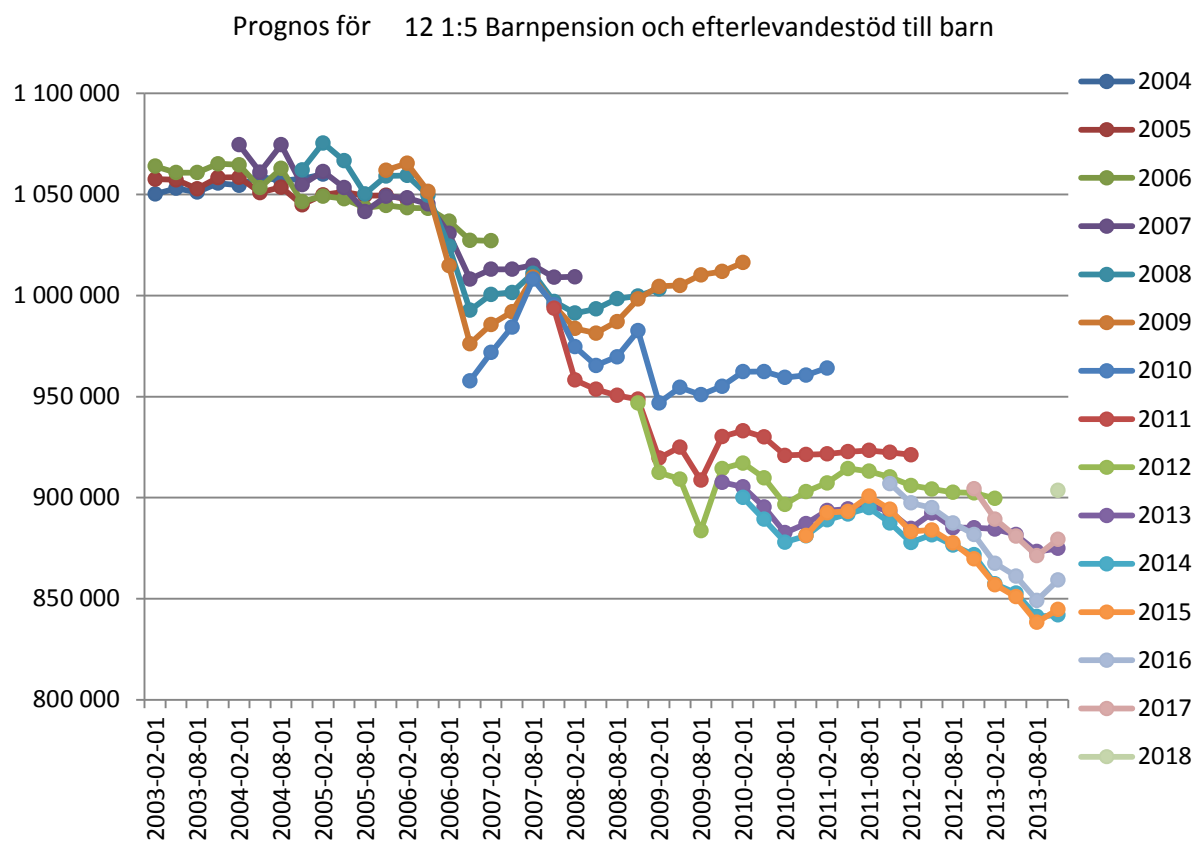


Äldreförsörjningsstöd (ÄFS) är en ny förmån från och med år 2003. Från år 2001 fanns det en uppskattning att utgifterna skulle bli kring 700-800 miljoner kronor för förmånen. Utgifterna blev sedan i själva verket mycket lägre. En del av förklaringen beror på att en del personer har fått full garantipension efter 10 års bosättningsstid och garantipension ersätter då äldreförsörjningsstöd som inkomstkälla. Färre personer är då berättigade till äldreförsörjningsstöd jämfört med när beräkningen gjordes (år 2001). Det var många personer som kom från forna Jugoslavien på 90-talet. En del av de äldre av dessa individer kan ha fått full garantipension efter 10 års bosättningsstid. Utgifterna stiger från år 2007. Antalet personer med ÄFS ökar eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättningsstid. En del av den utgift som för födda 1937 eller tidigare bokförs under anslaget garantipension bokförs därför för födda 1938 eller senare under anslaget äldreförsörjningsstöd. Denna olikhet mellan födelseårgångarna påverkar antalsutvecklingen för ÄFS under många år.

Utgiftsprognosen för denna förmån är relativt osäker. Från år 2007 har det varit ständiga underskattningar av utgiftsprognosen. År 2007 höjdes prognosen för antalet förmånstagare eftersom invandringen från bl.a. Irak ökade. Innan dess hade prognoserna för invandringen sänkts vilket hade sänkt prognosen för ÄFS. En annan mindre förklaring till underskattningarna är att det har varit lagförslag som höjt ÄFS under prognosperioden.

Under bland annat 2009-2011 var det eftersläpningar i handläggningen av äldreförsörjningsstöd. Utgiftsprognosen sänktes då först när utfallet blev lägre än väntat. När ärendebalansen arbetades ned kraftigt under slutet av 2011 och 2012 steg utgiften mer jämfört med vad som tidigare prognostiserades. Eftersläpningen i handläggningen hade större betydelse för utgiftsprognosen jämfört med vad som tidigare prognostiserades.

Diagram 6



Av diagrammet framgår att utgifterna minskar. Det beror att antalet barnpensioner minskar av demografiska skäl. Antalet barn i tonåren har minskat och det är främst barn i de åldrarna som kan vara berättigade till barnpension. Det är framför allt mellan år då inkomstindex har en måttlig ökningstakt, till exempel mellan 2009 och 2010 som utgifterna minskar. Vissa år har ökningen av inkomstindex och prisbasbeloppet och minskningen av antalet förmånstagare jämnat ut sig vilket medfört att utgifterna inte förändrats så mycket.

2013-12-04

Dok.bet.
Version
Dnr/ref.

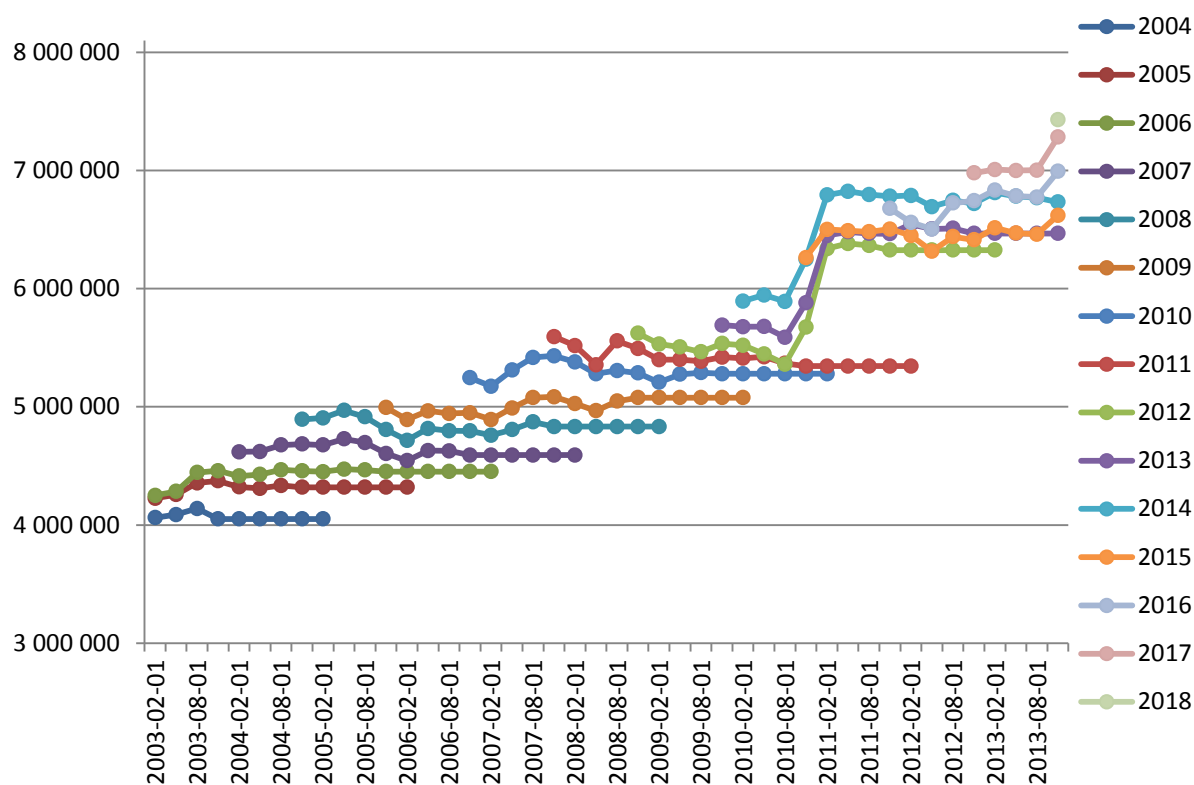
Under år 2006 sänktes prognoserna för antalet barnpensioner vilket bidrog till minskade utgiftsprognoser, se kurvorna för 2006 – 2009.

För år 2011 sänktes utgiftsprognoserna kraftigt under 2008 och 2009, se den röda kurvan ovan. Det beror på att lågkonjunkturen under 2008 och 2009 medförde att prognoserna för inkomstindex och prisbasbeloppet sänktes kraftigt. Samma effekt syns på kurvan för 2012.

I anslagsuppföljningarna under 2011 och 2012 samt början av 2013 sänktes utgiftsprognoserna för framför allt 2014 – 2016. Det beror dels på sänkta antalsprognoser, dels på sänkta prognoser för inkomstindex och prisbasbeloppet.

Diagram 7

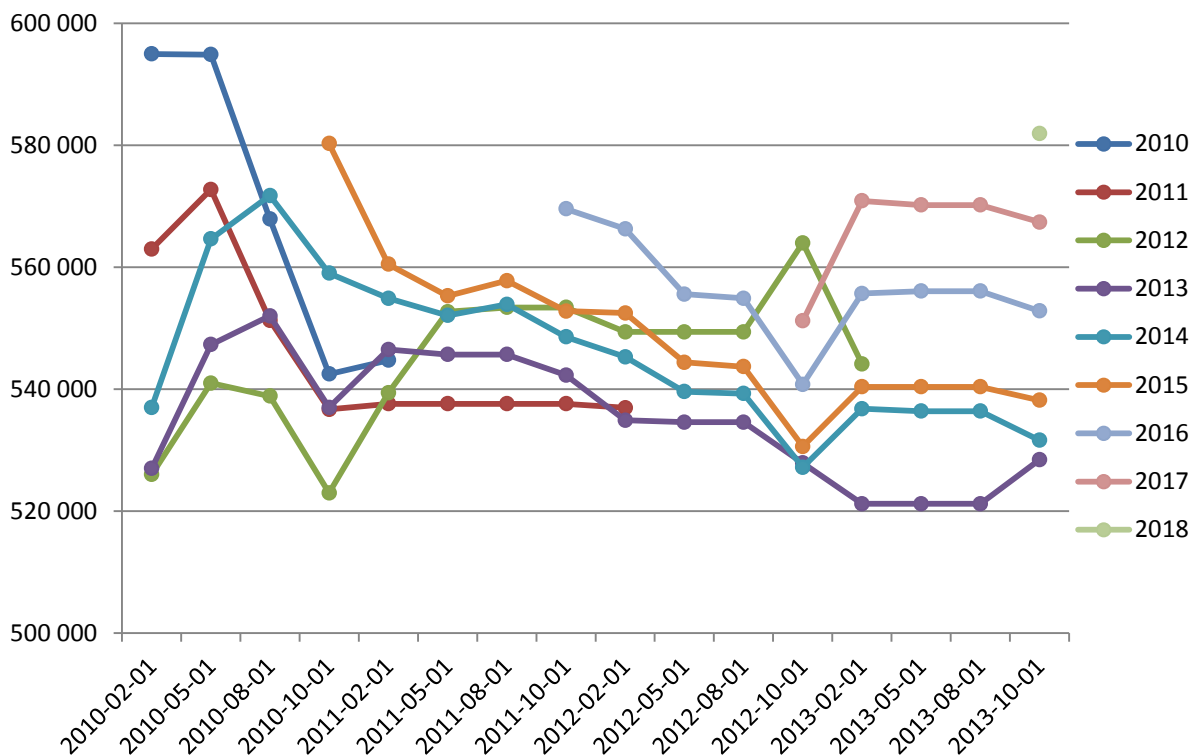
Prognos för 12 1:7 Pensionsrätt för barnår



På detta anslag redovisas en statlig ålderspensionsavgift. Det belopp som ska bokföras för ett år fastställs i förväg i regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten. Beloppet består av två delar, ett preliminärt belopp för året och ett regleringsbelopp för tre år innan. De sista anslagsuppföljningarna för ett år är därför inga prognoser eftersom beloppen redan är fastställda. Även innan beloppen är formellt fastställda förändras prognoserna oftast ganska måttligt. Ett undantag är prognoserna för 2012 – 2014 som höjdes ganska kraftigt i början av 2011. Utfall för 2008 och 2009 visade att medelbeloppet för denna pensionsrättighet skulle bli högre än enligt tidigare beräkningar. Därmed höjdes dels prognosen för 2012 – 2014, dels prognosen för regleringsbeloppen för 2009 – 2011 som också påverkar anslaget 2012 – 2014. En motsvarande prognoshöjning gjordes i den senaste anslagsuppföljningen för 2015 – 2017, dock inte lika kraftigt.

Diagram 8

Prognos för 2:1.1 Pensionsmyndigheten



Anslag 2:1.1 Pensionsmyndigheten utgör bara en del, för närvarande ca 41 procent, av myndighetens finansiering av administrationskostnader. I övrigt finansieras administrationen via AP-fonderna, 36 procent och premiepensionssystemet med 23 procent. Prognoserna och utfallet mot anslaget styrs därmed inte bara av de totala administrationskostnaderna utan även av proportionerna mellan finansieringskällorna. Finansieringskällornas proportioner följer verksamhetens inriktning på så sätt att vid till exempel särskilda satsningar inom administrationen av bostadstillägg, som ska finansieras enbart via anslag 2:1.1, ökar anslaget andel inom de totala administrationskostnader då annan verksamhet samtidigt får stå tillbaka. På lång sikt sker en långsam förskjutning av finansieringskällornas proportioner från anslag till premiepensionssystemet till följd av att premiepensionssystemet hela tiden växer i omfattning vad gäller antal sparare och pensionärer, förvaltad kapital och belopp som betalas ut samtidigt som garantipension och bostadstillägg visar på minskade volymer framöver. AP-fondernas andel bedöms ligga relativt fast.

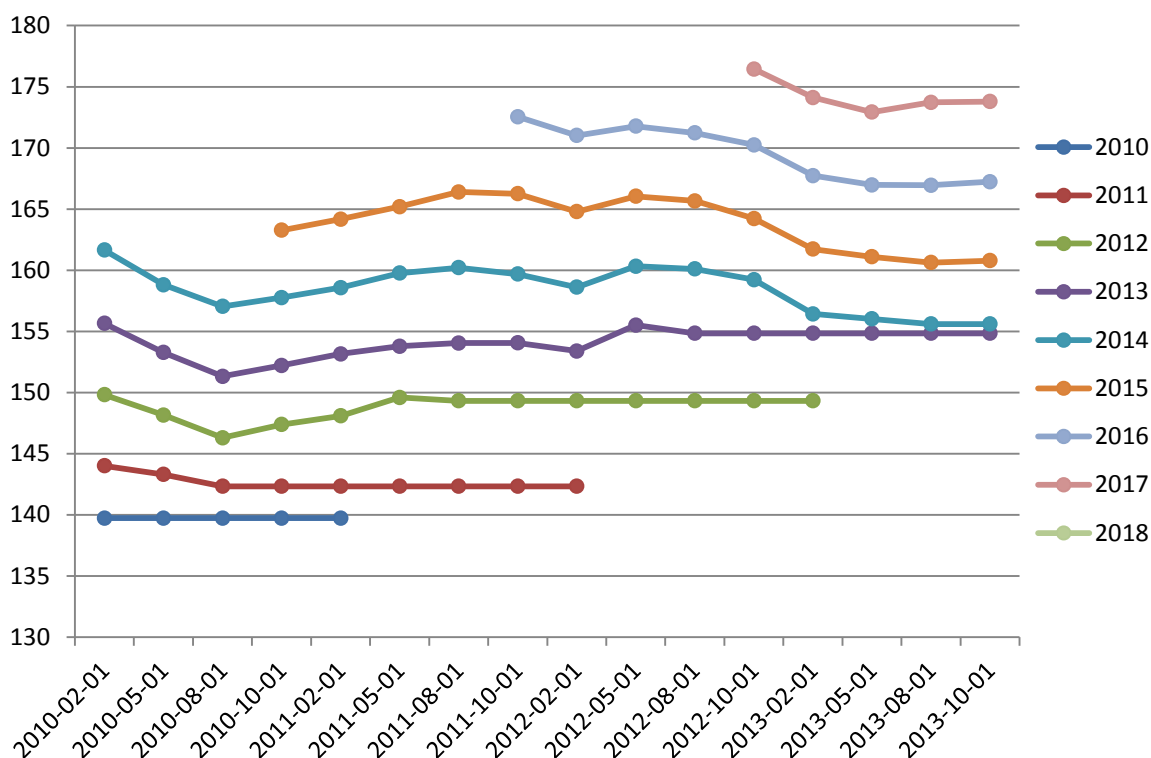
Av ovanstående följer att en analys av enbart anslag 2:1.1 inom de totala administrationskostnaderna ter sig relativt ointressant. Vill man ändå utläsa något av diagrammet över anslagsprognoserna går följande reflektioner att göra.

Inför myndighetsstarten 2010 gjordes beräkningar av förväntade administrationskostnader, inklusive fördelning mellan finansieringskällorna. Dessa beräkningar byggde i stort på utfall avseende pensionsadministration hos Försäkringskassan och Premiepensionsmyndigheten från 2008 och visade på en

anslagsandel som uppgick till ca 30 procent av totalen. I början av 2010, när den nya myndighetsstrukturen var etablerad visade nya beräkningar att anslagets andel uppgick till 40 procent, dock fortfarande inom samma totala kostnadsram för administrationen. Dessa nya förutsättningar återspeglas i myndighetens tidiga prognoser. En annan reflektion som går att göra är att prognoserna sjunkit under året. Detta till följd av att vi inte sedan myndighetsstarten förbrukat alla våra medel, varken anslagsdelen eller totala medel för administrationen. Slutligen kan man konstatera att den nivåhöjning som syns från 2014 och framåt kommer av de extra medel som vi äskat och erhållit för att stärka informationsverksamheten och konsumentskyddande åtgärder.

Diagram 9

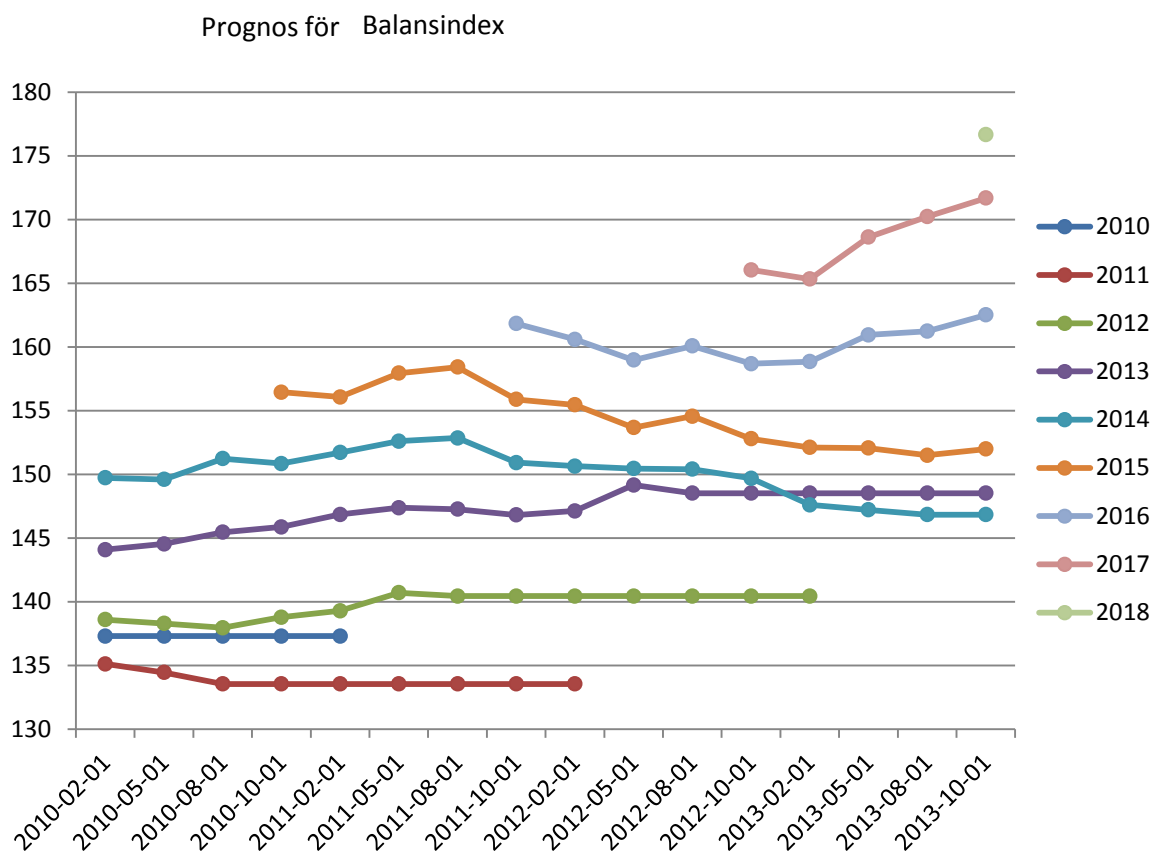
Prognos för Inkomstindex



Det är Pensionsmyndigheten som gör prognoserna för inkomstindex. I augusti beräknas vad inkomstindex ska bli för kommande år. Strecken i diagrammen är därför horisontella från augusti och 6 mätpunkter framåt. För 2012 och 2013 har det varit underskattningar av prognosen. Det har i regel varit störst avvikelse för prognosen för delkomponenten summa pensionsgrundande inkomst (PGI) i inkomstindex. Konjunkturinstitutet gör prognosen för summa PGI och Pensionsmyndigheten använder sedan dem i prognosen för inkomstindex. För prognosår 2014 överskattades inkomstindex i prognoserna. Detta berodde på att Konjunkturinstitutet beräknade utvecklingstakten för högt i sina prognoser för summa PGI.

Nivån för inkomstindex höjs med tiden eftersom inkomsterna och priserna i samhället ökar.

Diagram 10

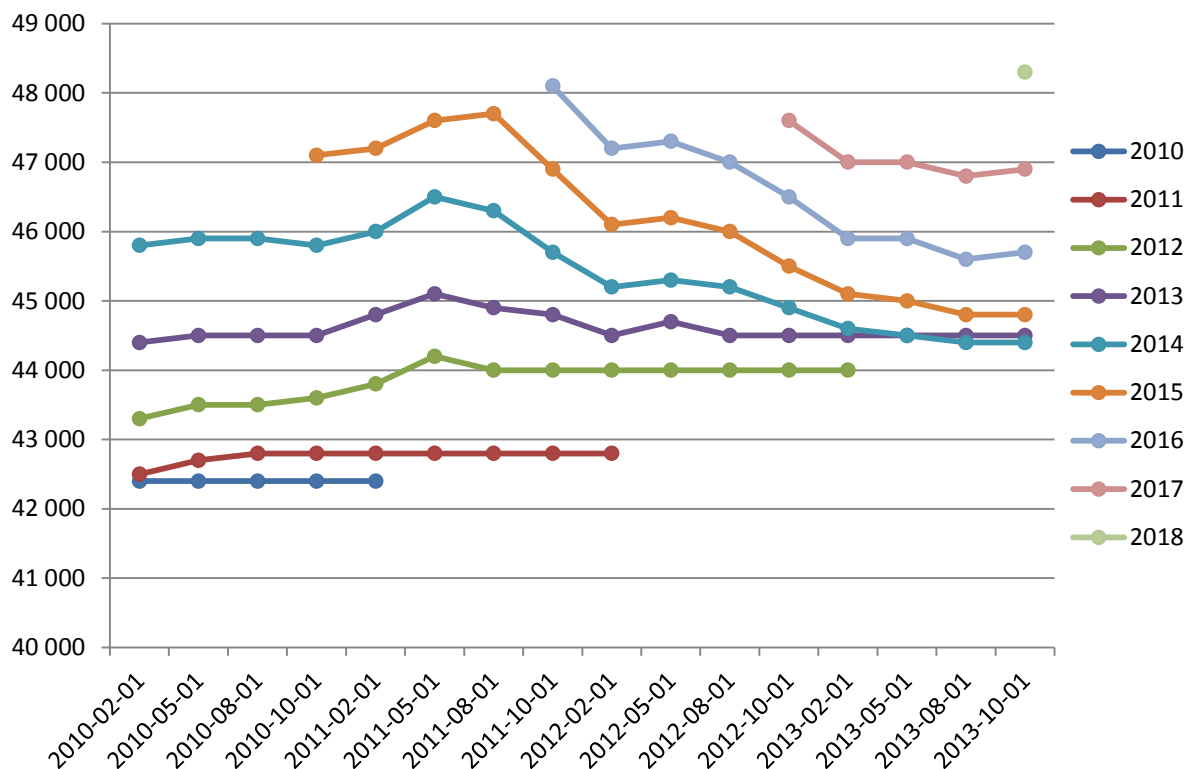


Balansindex ökar generellt vilket beror på att inkomstindex ökar. Prognoserna för balansindex har sänkts för 2014 och 2015, i stor utsträckning av samma skäl som prognoserna för inkomstindex har sänkts för dessa år.

I de senaste anslagsuppföljningarna har prognoserna för balansindex för 2016 och 2017 höjts. Det beror bland annat på mer positiva antaganden om lönesummans utveckling, vilket har höjt prognosen för avgiftstillgången. Även prognosen för AP-fondens fondkapital har höjts successivt under 2013 när aktiekurserna har gått upp relativt kraftigt. Prognosen för balansindex för åren 2015-2017 har av den orsaken höjts under 2013.

Diagram 11

Prognos för Prisbasbelopp (Pbb)



Det är Konjunkturinstitutet som gör prognoserna för prisbasbeloppet. Prisbasbeloppet beräknas i juli för kommande år och från augusti är det därför horisontella streck. För 2011-2012 har det varit underskattning av prognoserna bland annat eftersom konjunkturprognoserna var relativt dystra i början av 2010. Inflationen tog sedan fart i samband med att konjunkturen successivt förbättrades.

För år 2014 har prognoserna för prisbasbeloppet överskattats (konsumentprisindex för år 2013). Prisutvecklingen har blivit lägre jämfört med tidigare prognoser. Den utdragna lågkonjunkturen i omvärlden och Sverige inverkar till låg inflation. Kronan har förstärkts vilket ytterligare har dämpat importprisernas utveckling. Energiprisernas utveckling bidrar också till lägre inflation.

Nivån för prisbasbeloppet höjs i regel med tiden eftersom priserna i samhället ökar.

2013-12-04

Bilaga 1 Exempel på formler vid framskrivning

Utgiften för en förmån beräknas i princip med formeln

$$U_t = A_t * MB_t * R_t$$

U_t	Utgiften år t
A_t	Antalet i genomsnitt år t
MB_t	Medelbeloppet i genomsnitt år t
R_t	En faktor för retroaktiva och lokala utbetalningar samt återbetalningar
m.m.	

Faktor R behövs eftersom statistiken i Store bara avser centrala månadsutbetalningar. Faktor R kan därmed sägas vara kvoten mellan bokföringen och Store-statistiken.

Inkomstpension m.m.

I många modeller skrivs både antal och medelbelopp fram per kohort. Formeln för framskrivning av antalet kan då skrivas:

$$A_{y,t} = A_{y-1, t-1} * fa_{y,t}$$

$A_{y,t}$	Antal förmånstagare i ålder y i december år t
$fa_{y,t}$	En "justeringsfaktor" beroende på ålder och år

Formeln används för till exempel inkomstpension i många åldrar, tilläggspension i äldre åldrar, änkepension och barnpension i vissa åldrar. För tilläggspension i äldre åldrar är justeringsfaktorn i princip detsamma som en överlevnadssannolikhet.

Medelbeloppet skrivs fram med följande formel för till exempel inkomstpension:

$$Mb_{y,t} = Mb_{y-1, t-1} * (idx_t / (idx_{t-1} * 1,016)) * fb_{y,t}$$

$Mb_{y,t}$	Medelbeloppet i ålder y i december år t
idx_t	Inkomstindex eller balansindex år t
$fb_{y,t}$	En "justeringsfaktor" beroende på ålder och år

Vid 61 och 65 års ålder används inte dessa formler för inkomstpension. För antalet används istället denna formel vid 65 år:

$$A_{65,t} = bef_{65,t} * andel_{65,t}$$

$bef_{65,t}$	Antal 65-åringar år t enligt SCB:s senaste befolkningsprognos
$andel_{65,t}$	Relationen mellan antal 65-åringar med inkomstpension och antal i befolkningen

För medelbeloppet vid 65 år används formeln:

$$Mb_{65,t} = Mb_{65,t-1} * (idx_t / idx_{t-1}) * (1 - ppavg_{65,t}) / (1 - ppavg_{65,t-1}) * (tjugondel_{65,t} / tjugondel_{65,t-1}) * (delningstal_{65,t-1} / delningstal_{65,t}) * f_{65,t}$$

2013-12-04

- $ppav_{65,t}$ Påverkas av att premiepensionen växer på bekostnad av inkomstpensionen eftersom premiepensionsrätt kunde intjänas först år 1995
- $f_{65,t}$ Faktor som påverkas av eventuell tillväxt. Ofta något högre än 1,0 för kvinnor och något lägre än 1,0 för män.

Bakåt i tiden kan "justeringsfaktorerna" beräknas genom att de bryts ut ur formlerna. Vid framskrivningen kan de bedömas eller beräknas med trendframskrivning eller median etc.

Bostadstillägg till pensionärer

Indata vid prognosen är antal BTP-tagare, medelbelopp och utbetalt belopp. Konjunkturinstitutets antaganden om prisbasbelopp och bostadskostnadsindex används till prognosen. Likaså används Pensionsmyndighetens prognos för balansindex och inkomstindex. SCB:s befolkningsprognos samt andel BTP-tagare vid 65-års ålder ligger även till grund vid prognosen.

Prognosen är sammanställd i en excel-fil, modellen består av olika delar med antaganden om utveckling. Analyser görs ibland i SAS med hjälp av en månadsfil med alla BTP-tagare. Varje månad erhålls en månadsfil från FK-IT med de senaste uppgifterna. Beräkningar kan göras i filen t.ex. vid regeländringar eller ändrade schabloner för boendekostnad.

Medelbeloppet påverkas framförallt av bostadskostnadsutvecklingen och regelförändringar.

Antalet minskar långsiktigt eftersom nya ålderspensionärer har högre medelpension jämfört med äldre. Regeländringar (nästan årligen) motverkar denna antalsutveckling.