

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

11



Förslag till statsbudget för 2005

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Lagförslag.....	9
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.....	9
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.	10
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd.....	12
3	Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	13
3.1	Omfattning.....	13
3.2	Utgiftsutveckling	13
3.3	Skatteavvikelser	14
3.3.1	Arbetsgivares kostnader för arbetstagares pension	14
3.3.2	Avdrag för pensionspremier.....	14
3.3.3	Avsättning till personalstiftelse.....	14
3.3.4	Nedsatt avkastningsskatt på pensionsmedel	14
3.4	Mål	15
3.5	Politikens inriktning	15
3.6	Insatser	16
3.6.1	Insatser inom politikområdet.....	16
3.7	Resultatbedömning.....	17
3.8	Revisionens iakttagelser.....	24
3.9	Förlängd tid för omställningspension	24
3.10	Höjd bostadskostnadsgräns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd för den som är 65 år eller äldre	24
3.11	Budgetförslag	25
3.11.1	20:1 Garantipension till ålderspension	25
3.11.2	20:2 Efterlevandepension till vuxna	26
3.11.3	20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.	27
3.11.4	20:4 Äldreförsörjningsstöd	28

Tabellförteckning

Anslagsbelopp.....	7
3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet.....	13
3.2 Härledning av ramnivån 2005–2007. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	14
3.3 Ramnivå 2005 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.....	14
3.4 Skatteavvikelser inom utgiftsområde 11, netto.....	15
3.5 Pensionsgrundande inkomst 2000, efterlevandepension 2002 i kronor samt ersättningsgrad 2002 i procent. Uppdelat på antal barn. Avlidna 2001.	22
3.6 Anslagsutveckling 20:1 Garantipension till ålderspension.....	25
3.7 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:1 Garantipension till ålderspension.....	26
3.8 Anslagsutveckling 20:2 Efterlevandepension till vuxna	26
3.9 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:2 Efterlevandepension till vuxna	26
3.10 Anslagsutveckling 20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.....	27
3.11 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.	27
3.12 Anslagsutveckling 20:4 Äldreförsörjningsstöd.....	28
3.13 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:4 Äldreförsörjningsstöd.....	28

Diagramförteckning

3.1	Pension efter skatt per månad, för ensamstående typfall med olika antal ATP-poäng, 2003 års priser.....	18
3.2	Utvecklingen av pension efter skatt, för ensamstående typfall med olika antal ATP-poäng, index 1994=100	18
3.3	Medelårsbelopp per BTP-tagare bland ålderspensionärer 1991–2003 i 2003 års priser.....	20
3.4	Andel kvinnor respektive män bland ålderspensionärer med BTP 1991-2003	20
3.5	Inkomststandard under 2002 för personer under respektive över 65 år.....	21
3.6	Ålders- och könsfördelning på efterlevande som får ersättning där dödsfallet inträffar 2001, antal.....	22
3.7	Genomsnittlig pensionsgrundande inkomst och efterlevandeersättning före och efter dödsfallet i 2002 års priser.....	23

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (avsnitt 2.1 och 3.9),
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. (avsnitt 2.2 och 3.10),
3. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd (avsnitt 2.3 och 3.10),
4. för 2005 anvisar anslagen under utgiftsområde 11 *Ekonomisk trygghet vid ålderdom* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
20:1 Garantipension till ålderspension	ramanslag	22 541 203
20:2 Efterlevandepensioner till vuxna	ramanslag	15 734 000
20:3 Bostadstillägg till pensionärer	ramanslag	7 522 000
20:4 Äldreförsörjningsstöd	ramanslag	616 000
Summa		46 413 203

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 2 §

Rätt till omställningspension enligt 1 § avser en tid av *tio* månader från tidpunkten för dödsfallet.

Rätt till omställningspension enligt 1 § avser en tid av *tolv* månader från tidpunkten för dödsfallet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005 och tillämpas på omställningspension som grundas på dödsfall som inträffar den 1 januari 2005 eller senare.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Bostadstillägg utges för 91 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 4 500 kronor för den som är ogift och 2 250 kronor för den som är gift. För var och en av makarna skall bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad.

Bostadstillägg utges från och med den månad en bidragsberättigad fyller 65 år, för 91 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 4 670 kronor för den som är ogift och 2 335 kronor för den som är gift. För övriga bidragsberättigade gäller beloppen 4 500 kronor respektive 2 250 kronor. För var och en av makarna skall bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad.

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

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

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

20 §

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

En skälig levnadsnivå enligt första stycket skall anses motsvara en tolfteedel av 1,294 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift och en tolfteedel av 1,084 gånger prisbasbeloppet för den som är gift.

¹ Senaste lydelse 2002:327.

En bostadskostnad som uppgår till högst 5 700 kronor för den som är ogift och 2 850 kronor för den som är gift, skall anses som skälig bostadskostnad enligt första stycket.

En bostadskostnad som uppgår till högst 5 870 kronor för den som är ogift och 2 935 kronor för den som är gift, skall *från och med den månad den bidragsberättigade fyller 65 år* anses som skälig bostadskostnad enligt första stycket. *För övriga bidragsberättigade gäller beloppen 5 700 kronor respektive 2 850 kronor.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för bostadstillägg och särskilt bostadstillägg som avser tid före ikraftträdandet.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Den stödberättigade skall genom äldreförsörjningsstödet dels tillförsäkras en skälig levnadsnivå, dels tillförsäkras medel för att täcka en skälig bostadskostnad.

Den skäliga levnadsnivån enligt första stycket skall per månad motsvara en tolfedel av 1,294 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift och en tolfedel av 1,084 gånger prisbasbeloppet för den som är gift.

En bostadskostnad som uppgår till högst 5 700 kronor per månad för den som är ogift och 2 850 kronor per månad för den som är gift skall anses som en skälig bostadskostnad enligt första stycket. För var och en av makarna skall bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. För var och en av de boende i tvåbäddsrums i särskild boendeform skall en bostadskostnad som uppgår till högst 2 850 kronor per månad anses som en skälig bostadskostnad enligt första stycket.

En bostadskostnad som uppgår till högst 5 870 kronor per månad för den som är ogift och 2 935 kronor per månad för den som är gift skall anses som en skälig bostadskostnad enligt första stycket. För var och en av makarna skall bostadskostnaden beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. För var och en av de boende i tvåbäddsrums i särskild boendeform skall en bostadskostnad som uppgår till högst 2 850 kronor per månad anses som en skälig bostadskostnad enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för äldreförsörjningsstöd som avser tid före ikraftträdandet.

3 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

3.1 Omfattning

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom omfattar politikområdet Ekonomisk äldrepolitik. Eftersom utgiftsområdet sammanfaller med politikområdet redovisas de båda nivåerna samlat. Området omfattar garantipension till ålderspension, efterlevandepension till vuxna, bostadstillägg till personer med ålderspension eller efterlevandepension samt delpension och äldreförsörjningsstöd.

Fr.o.m. 2005 överförs bostadstillägg till personer med aktivitets- eller sjukersättning till utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp.

Politikområdet underindelas i två verksamhetsområden: Ersättning vid ålderdom där ålderspension, delpension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd ingår, och Ersättning vid dödsfall som omfattar efterlevandepension till vuxna.

3.2 Utgiftsutveckling

Utgifterna för 2003 blev 511 miljoner kronor lägre än anvisade medel för utgiftsområdet. För 2004 beräknas utgifterna bli 522 miljoner kronor högre än anvisade medel, en avvikelse om ca 1 procent. För 2004 beräknas utgifterna till 51 178 miljoner kronor, vilket är 776 miljoner kronor lägre än utfallet för 2003.

Andelen pensionärer med inkomstrelaterad ålderspension ökar samtidigt som den genomsnittliga nivån på den inkomstrelaterade pensionen stiger. Då flertalet utgifter inom utgiftsområde 11 utgör komplement till den inkomstrelaterade pensionen medför detta minskade utgifter inom hela utgiftsområdet med undantag för efterlevandepension till vuxna. Anledningen till att utgifterna för efterlevandepension inte följer samma utveckling är att det i anslaget ingår både inkomstrelaterad efterlevandepension och garantipension till efterlevandepension.

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2003	Budget 2004 ¹	Prognos 2004	Förslag 2005	Beräknat 2006	Beräknat 2007
20:1 Garantipension till ålderspension	24 625,1	23 486,3	23 692,7	22 541,2	21 592,4	20 924,4
20:2 Efterlevandepensioner till vuxna	15 611,4	15 692,0	15 932,0	15 734,0	15 966,0	15 981,0
20:3 Bostadstillägg till pensionärer	10 978,7	10 788,0	10 948,0	7 522,0	7 342,0	7 218,0
20:4 Äldreförsörjningsstöd	634,1	690,0	605,0	616,0	633,0	655,0
2003 11 20:4 Delpension	104,3	–	–	–	–	–
Totalt för utgiftsområde 11/politikområde Ekonomisk äldrepolitik	51 953,6	50 656,3	51 177,7	46 413,2	45 533,4	44 778,4

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FIU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

**Tabell 3.2 Härledning av ramnivån 2005–2007.
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

Miljoner kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	50 656	50 656	50 656
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning	0	0	0
Beslut	213	258	262
Övriga makroekonomiska föresättningar	111	631	1 392
Volym	-830	-2 089	-3 492
Överföring till/från andra utgiftsområden	-3 701	-3 884	-4 001
Övrigt	-36	-39	-39
Ny ramnivå	46 413	45 533	44 778

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10).
Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

**Tabell 3.3 Ramnivå 2005 realekonomiskt fördelad.
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

Miljoner kronor

	2005
Transfereringar ¹	46 413
Verksamhetsutgifter ²	0
Investeringar ³	0
Summa ramnivå	46 413

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfallet 2003 samt kända förändringar av anslagens användning.

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

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

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

3.3 Skatteavvikelser

Statens stöd inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom redovisas i huvudsak som anslag på statsbudgetens utgiftssida. Vid sidan av dessa stöd finns det även stöd på budgetens inkomstsida i form av avvikelser från en likformig beskattning (s.k. skatteavvikelser). Avvikelser från en likformig beskattning utgör en skatteförmån om t.ex. en viss grupp av skattskyldiga omfattas av en skattelättnad i förhållande till en likformig beskattning och som en skattesanktion om det rör sig om ett "överuttag" av skatt.

Många av skatteavvikelsena har införts, mer eller mindre uttalat, som medel inom specifika politikområden. Dessa avvikelser påverkar statsbudgetens saldo och kan därför jämföras med

stöd på budgetens utgiftssida. En utförlig beskrivning av redovisningen av skatteavvikelser finns i bilaga 2 till 2004 års ekonomiska vårproposition. I det följande redovisas de nettoberäknade skatteavvikelsena med politikområdesanknytning som är att hänföra till utgiftsområde 11.

Ett streck i tabellen visar att avvikelsen inte kunnat beräknas.

3.3.1 Arbetsgivares kostnader för arbetstagares pension

Arbetsgivarens kostnader skall inte tas upp till beskattning hos arbetstagaren om kostnaderna avser tryggnad av pension genom avsättning eller pensionsförsäkring inom vissa ramar. Efter som avsättningen utgör ersättning för utfört arbete ligger ersättningen till grund för särskild löneskatt. Skatteavvikelsen vad gäller inkomstskatten beror på skillnaden i marginalskatter vid avsättning till och utbetalning av pension.

3.3.2 Avdrag för pensionspremier

Avdrag får göras för erlagda pensionspremier. Avdragen är begränsade beloppsmässigt. Om marginalskatten vid utbetalningen av pensionen är lägre än vid inbetalningen av premien uppstår en avvikelse. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

3.3.3 Avsättning till personalstiftelse

Arbetsgivare får göra avdrag med belopp som förts över till personalstiftelse för tryggnad av pensionsutfästelse. Stiftelsen är mer förmånligt beskattad än näringsidkaren. Om marginalskatten vid utbetalningen av pensionen är lägre än vid inbetalningen av premien uppstår en avvikelse. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

3.3.4 Nedsatt avkastningsskatt på pensionsmedel

Avkastningen på medel reserverade för pensionsändamål beskattas lägre än normen för kapitalinkomster. Skatten tas ut på en schablonberäknad avkastning och skattesatsen är nedsatt till 15 procent. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.

Tabell 3.4 Skatteavvikelser inom utgiftsområde 11, netto

Miljoner kronor

Utgiftsområde 11	Prognos 2004	Prognos 2005
Arbetsgivares kostnader för arbetstagares pension	–	–
Avdrag för pensionspremier	–	–
Avsättning till personalstiftelse	–	–
Nedsatt avkastningsskatt på pensionsmedel	10 061	10 831
Totalt för utgiftsområde 11	10 061	10 831

3.4 Mål

Målet för politikområdet är sedan 2003 att ”personer med låg eller ingen inkomstrelaterad pension skall garanteras ett värdesäkrat grundskydd. Efterlevande make skall ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall”.

För att mäta måluppfyllelsen gör Socialdepartementet regelbundet uppföljningar av ålderspensionärernas samlade ekonomiska levnadsstandard, dvs. studier där även inkomster som inte kommer från de allmänna systemen beaktas. Därutöver har Riksförsäkringsverket (RFV) på regeringens uppdrag analyserat utvecklingen under de senaste tio åren för ett antal typfall där enbart inkomster från de allmänna systemen beaktas. Den del av målet som avser efterlevande tillkom 2003. Innan dess fanns inga egentliga mätningar av hur den ekonomiska standarden förändrades i samband med ett dödsfall och mätmetoder för detta är fortfarande under utveckling. I samband med att målet utformades fick RFV i uppdrag att utarbeta mätmetoder och därefter har de fått i uppdrag att göra en empirisk analys av hur den ekonomiska standarden utvecklas vid ett dödsfall.

3.5 Politikens inriktning

En grundläggande förutsättning för politikområdet är att pensionsreformen, som fullt ut genomfördes den 1 januari 2003, ligger fast. De nuvarande reglerna bygger på en överenskommen mellan fem partier (s, c, fp, m och kd) och vilar på en mycket stark politisk grund. Överenskommelsen innebär också att reglerna i all väsentlighet skall gälla under överskådlig tid. För

tilliten till systemet är det viktigt att signalerna om detta är tydliga och entydiga.

En bärande tanke i reformen är livsinkomstprincipen och den starka kopplingen mellan arbete och pension – mer arbete innebär mer avgifter och avspeglar sig i högre pension. Kopplingen är naturlig eftersom pension långsiktigt bara kan finansieras av arbete. Det är därför viktigt med en sådan koppling i ett pensionssystem, särskilt när vi närmar oss en period med en tydlig risk för arbetskraftsbrist. För att dra nytta av den inbyggda arbetsstimulansen måste kunskapen om kopplingen vara utbredd. Dessutom måste det finnas en tillit till systemet och en övertygelse om att spelreglerna inte ändras. Under dessa förutsättningar kommer pensionssystemet att bidra till ökat arbetskraftsdeltagande som Sverige framöver behöver och som är grunden för tillväxt och fortsatt utveckling av välfärden. Omvänt gäller att ett minskat arbetskraftsdeltagande långsiktigt hotar samhällets möjligheter att upprätthålla och utveckla välfärden. Även ur denna utgångspunkt är pensionsreformens långsiktiga principer av betydelse för politikområdets mål.

Pensionsreformen innebär också att ålderspensionens inkomstbaserade del är finansiellt helt stabil och inte riskerar att vältra över kostnader på kommande generationer. Det är ytterligare en faktor som ger bättre förutsättningar att även långsiktigt klara grundtryggheten.

För politikområdet är tryggheten central. I detta ligger främst att det skall finnas en ekonomisk trygghet som gör att äldre och efterlevande inte skall behöva oroa sig för sin ekonomi. I tryggheten ligger också vetskapen om att det finns ersättningar som ger en garanti när man blir gammal eller om man blir efterlevande. För att kunna känna trygghet krävs också att man är

förvissad om att reglerna är så stabila att de inte leder till annat än marginella svängningar över tiden. Detta är särskilt viktigt för de äldre som ofta har mycket begränsade möjligheter att påverka sin ekonomi. Politiken bör mot denna bakgrund fokusera på stabilitet och värdesäkring.

Garantipensionen är en viktig del av pensionsreformen. Den värnar liksom folkpensionen i det gamla pensionssystemet om ett rimligt grundskydd som är värdesäkrat. Garantipensionens principer är en del av pensionsöverenskommelsen och ligger därmed också fast för överskådlig tid.

Garantipensionen täcker upp för den som inte har haft möjlighet att tjäna in tillräcklig inkomstbaserad ålderspension. För full garantipension krävs dock 40 bosättningsår, vilket innebär att det finns ett ökande antal äldre som inte får en tillräcklig ekonomisk standard. Den 1 januari 2003 infördes därför ett äldreförsörjningsstöd som täcker upp för denna grupp äldre. Därmed finns ett heltäckande grundskydd för personer över 65 år, vilket innebär att det i denna grupp i princip inte finns någon som är långvarigt beroende av socialbidrag.

Vi har sammantaget ett pensionssystem och ett grundskydd som i allt väsentligt är anpassat för framtiden och dessutom garanterar en lägsta nivå för alla äldre. Ett mål i sig för kommande år är därför att värna om detta. För detta krävs en fortsatt strävan att öka kunskapen om pensionssystemets principer och funktionssätt hos allmänheten och öka förståelsen för sambanden mellan arbete, samhällsekonomi, livslängd och pension. Informationsspridningen måste därför ha fortsatt hög prioritet.

Även om pensionsreformen ligger fast är det dock viktigt att fortlöpande analysera hur systemet fungerar och dess effekter. I detta ligger också att fortsätta med analyser av pensionärernas levnadsstandard med särskilt fokus på utvecklingen för de sämst ställda pensionärerna och hur väl bostadstillägget är anpassat för att trygga ekonomin för dessa. Det är mot denna bakgrund som regeringen nu föreslår förbättrat bostadstillägg.

3.6 Insatser

3.6.1 Insatser inom politikområdet

Det reformerade pensionssystemet

Politikområdet genomgick en avsevärd förändring fr.o.m. januari 2003. Den första årskullen som omfattas av det reformerade ålderspensionssystemet dvs. personer födda 1938, fyllde då 65 år och kunde beviljas garantipension. Garantipension har ersatt det tidigare grundskyddet dvs. folkpension, pensionstillskott och särskilt grundavdrag. Garantipensionen betalas ut som en utfyllnad till den inkomstgrundade pensionen och är fullt beskattad.

Reglerna för ålderspension till personer födda 1937 eller tidigare, för efterlevandepension och för bostadstillägg till pensionärer m.fl. anpassades till de reformerade reglerna för ålderspension fr.o.m. januari 2003 och omräkning har gjorts enligt de anpassade reglerna för de som i december 2002 uppbar någon av förmånerna.

Fr.o.m. januari 2003 infördes också äldreförsörjningsstöd, en ny förmån för personer som har fyllt 65 år och är bosatta i Sverige. Stödet garanterar en lägsta levnadsnivå samt ersättning för skälig bostadskostnad. Nivåerna är desamma som gäller för det särskilda bostadstillägget dvs. den lägsta levnadsnivån efter det att en skälig bostadskostnad är betald är 1,294 gånger prisbasbeloppet per år för en ogift person och 1,084 gånger prisbasbeloppet för den som är gift. Den skäliga bostadskostnaden är högst 5 700 kronor i månaden. Äldreförsörjningsstödet är helt inkomstprövat.

De första utbetalningarna av inkomstrelaterad pension enligt det reformerade ålderspensionssystemet gjordes i januari 2001. Beskrivningar som avser de inkomstrelaterade delarna av ålderspensionssystemet återfinns i avsnittet Ålderspension vid sidan av statsbudgeten.

Ansökan om ålderspension

Fr.o.m. januari 2003 måste alla ansöka om ålderspension. Riksdagen beslutade i maj 2003 enligt regeringens proposition 2002/03:61 Vissa socialförsäkringsfrågor att ålderspension skall kunna betalas ut tidigast fr.o.m. den månad ansökan har kommit in till försäkringskassan i stället för månaden efter som tidigare gällde. I juni 2004 beslutade Riksdagen enligt regeringens proposition 2003/04:91 Vissa premiepensionsfrågor att detta skall gälla även vid uttag av premiepension.

Återkallelse eller minskat uttag av ålderspension

Anmälan om återkallelse eller minskat uttag av ålderspension får göras skriftligen till försäkringskassan. Riksdagen beslutade i juni 2004, enligt regeringens proposition 2003/04:91 Vissa premiepensionsfrågor, att bestämmelsen om att sex månader måste ha förflutit från en tidigare återkallelse eller minskning innan en ny sådan kan få verkan slopas fr.o.m. januari 2005.

3.7 Resultatbedömning

Politikområdet omfattar två verksamhetsområden – Ersättning vid ålderdom och Ersättning vid dödsfall.

Verksamhetsområde Ersättning vid ålderdom

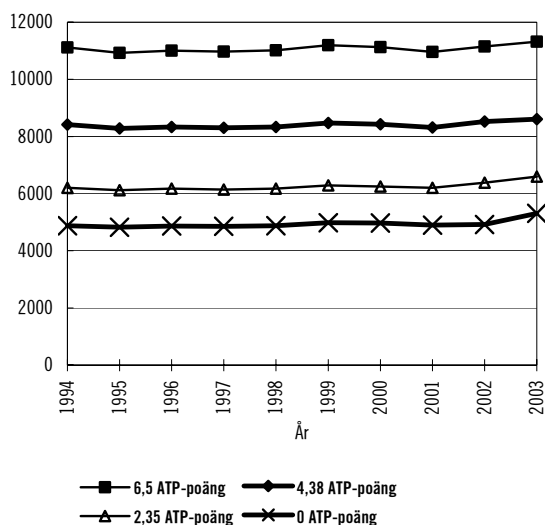
Garantipensionen, som ingår i verksamhetsområdet Ersättning vid ålderdom, är en del av ålderspensionssystemet. Övriga delar av ålderspensionssystemet är inkomstpension, tilläggs-pension och premiepension, vilka inte tillhör politikområdet utan ligger utanför statsbudgeten. Garantipensionen har dock direkta samband med den inkomstrelaterade pensionen och storleken på garantipensionen är beroende av den inkomstrelaterade pensionens storlek. Resultat inom ålderspensionsområdet har på motsvarande sätt ofta bäring på både grundskyddet och den inkomstrelaterade pensionen. Redovisningen avser därför till viss del även den inkomstrelaterade ålderspensionen. Därutöver finns viss resultatredovisning under avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten.

Verksamhetsområdet omfattar ålderspension, bostadstillägg till ålders- eller efterlevandepension samt äldreförsörjningsstöd. Därutöver finns några ålderspensionsförmåner som är under avveckling och därför mycket begränsade till sin omfattning. Det gäller delpension, barn-tillägg och hustrutillägg.

För att mäta måluppfyllelsen gör Socialdepartementet varje år uppföljningar av pensionärernas levnadsstandard. Vissa år görs mer fördjupade studier som redovisas särskilt. Den senaste publicerades under 2002 (Gyllene år med silverhår – för vissa eller för alla?, Ds 2002:14). Resultaten visade att de sämst ställda pensionärerna har klarat saneringsprogrammet under 1990-talet bättre än pensionärer med hög pension. Resultaten i studien bekräftas av en utfallsstudie över utvecklingen under 90-talet som gjordes av Riksförsäkringsverket (RFV) under 2002. Resultatet av denna studie visar i praktiken effekterna och utvecklingen av regelförändringarna under 90-talet. Av studien framgår att bostadstillägget och det särskilda bostadstillägget tillsammans med skatten i ökad utsträckning verkar kraftigt utjämnande. Effekten under 90-talet var att pensionärer med högre inkomster fått en viss negativ real utveckling medan pensionärer med de lägsta inkomsterna fått reallt förbättrat netto.

Socialdepartementets beräkningar avspeglar som regel den ekonomiska standarden, dvs. så långt möjligt med hänsyn till pensionärernas hela ekonomi eftersom det är denna helhet som är den avgörande för levnadsstandard. Hur utvecklingen ser ut enbart med beaktande av de allmänna reglerna är emellertid också relevant. Regeringen gav därför RFV i uppdrag att redovisa utvecklingen av det ekonomiska utfallet för de senaste tio åren inom det allmänna pensionssystemet för ett antal typfall. Resultaten (dnr S2004/4371/SF) speglar regelutvecklingens effekter i ekonomiska termer för ett antal av RFV valda typfall, vilket inte är liktydigt med utvecklingen av den faktiska levnadsstandard under perioden. Resultaten har dock en likartad tendens som undersökningarna av hur den ekonomiska levnadsstandard utvecklats och visar bl.a. att det under tioårsperioden skett en utjämning av inkomsterna för de olika typfallen. Skillnaden av nettot efter skatt för den med låg respektive hög pension är således mindre i dag än för tio år sedan och denna tendens förstärks om man även räknar in effekten av bostadstillägg.

Diagram 3.1 Pension efter skatt per månad, för ensamstående typfall med olika antal ATP-poäng¹, 2003 års priser



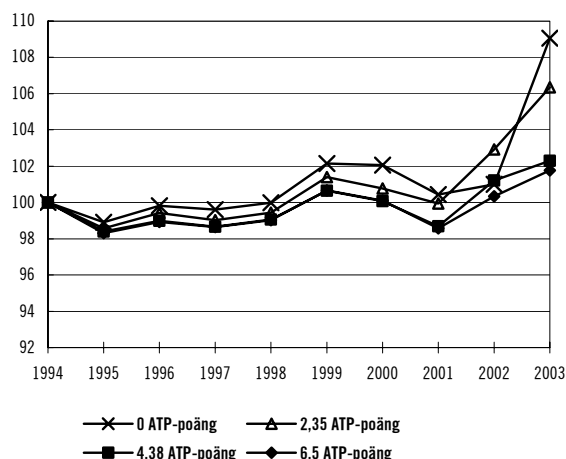
Källa: RFV

¹ 4,38 ATP-poäng är genomsnittet för män och 2,35 ATP-poäng är den genomsnittliga poäng för kvinnor.

Utvecklingen av pension efter skatt visar ett positivt utfall för alla typfall under perioden. Förbättringen är mest märkbar för de med de lägsta pensionerna medan de med de högsta pensionerna har en mer marginell förbättring.

För att tydligare se förändringarna av nettopen-sionen har nettot räknats om till ett index där pensionen för respektive typfall har värdet 100 år 1994.

Diagram 3.2 Utvecklingen av pension efter skatt, för ensamstående typfall med olika antal ATP-poäng, index 1994=100



Källa: RFV

Diagram 3.2 visar försämringar av nettopen-sionen under de första åren och därefter förbättringar som ger ett totalt sett högre netto vid periodens slut än vid dess början. Typfallet utan

ATP-poäng visar en real nettoförbättring på 9 procent medan de med högst ATP-poäng har uppnått ett plus på 2 procent vid periodens slut. Det bör påpekas att utvecklingen gäller just de senaste 10 åren och för just dessa typfall. Ett annat val av period ger en annan bild.

Tar man även hänsyn till bostadskostnad och bostadstillägg blir resultatet för vissa mer negativt till följd av att bostadskostnaderna under perioden steg snabbare än priserna i övrigt. Efter avdrag för en schablonmässig bostadskostnad och med tillägg för bostadstillägg för de av typfallen som kan få BTP, blir nettomin-skningen för dem med högre pension sammantaget som regel något kraftigare och mer långvarig. Vid periodens slut är nettot efter betalt boende för dem med hög pension också svagt negativt medan nettot för dem med lägre pension som regel är 5-10 procent reallt högre än vid periodens början – resultatet är beroende av bostadskostnadens storlek. Återigen bör noteras att resultaten är en teoretisk konstruktion utifrån reglerna för ålderspension och BTP och en schablonmässig bostadskostnad och visar regelsystemets effekter. Resultaten säger däremot inget om verkligt utfall för enskilda individer.

Pensionsreformen innebar mycket stora förändringar som i sin tur ledde till omfattande och komplicerade förändringar av pensionsreglerna för de som i december 2002 redan uppbar pension. I pensionsreformen lades stor vikt vid att omräkningarna av befintliga pensioner skulle gå smidigt och leda till ett så långt möjligt oförändrat utfall. Särskilt omläggningen av folkpension i form av ålderspension till en beskattad garanti-pension prioriterades i detta sammanhang. Riksförsäkringsverket (RFV) fick ett antal åter-rapporteringskrav i regleringsbrevet för 2003 och redovisade successivt under 2003 effekterna av omräkningarna. RFV:s rapport avseende ålderspension visar att omräkningarna har fått avsedd effekt. Jämförelsen som gjordes mellan beloppen för december 2002 och januari 2003 visade att i princip samtliga fått höjd nettopen-sion och att ökningen i genomsnitt var 250 kronor per månad, trots att många kommuner samtidigt höjt kommunalskatten. I regel var höjningen störst för de med de lägsta pensionerna eftersom grundnivån justerats uppåt.

Cirka 25 000 personer fick ett lägre netto men orsaken är då som regel förändrade skatteregler för utomlands bosatta eller en för lågt erlagd preliminärskatt för 2002.

En väsentlig förbättring för de allra sämst ställda över 65 år genomfördes den 1 januari 2003 i och med införandet av äldreförsörjningsstödet. Detta stöd garanterar i princip alla över 65 år en skäligen levnadsnivå och en skäligen bostadskostnad, vilket innebär att socialbidragsberoendet för personer över 65 kraftigt reduceras. I princip skall ingen över 65 år därmed behöva vara varaktigt beroende av socialbidrag. Jämfört med andra grupper i Sverige och i ett internationellt perspektiv är socialbidragsberoendet bland äldre därmed på en avsevärt lägre nivå än för andra grupper.

Ett viktigt syfte med äldreförsörjningsstödet var att så långt möjligt eliminera behovet av långsiktigt socialbidragsberoende bland äldre. Detta eftersom äldre sällan kan påverka sin ekonomi i någon betydande omfattning. Ett socialbidragsberoende tenderar därför bland dessa att bli mycket långvarigt, vilket inte är i överensstämmelse med socialbidragets syfte. Inför införandet av äldreförsörjningsstödet gav regeringen därför RFV i uppdrag att analysera och göra en bedömning av träffsäkerheten av de nya reglerna. RFV har i en delrapport (dnr S2003/8659/SF) redovisat vissa bedömningar om utfall och träffsäkerhet. Resultaten innehåller viss osäkerhet eftersom statistiken på individnivå ännu inte är fullständig. Resultaten bygger därför på en jämförelse av socialbidragstagare 2002 som fått socialbidrag under minst fyra månader med dem som fick äldreförsörjningsstöd 2003. Det går därmed inte att säga i vilken utsträckning som det är samma personer i båda grupperna. Däremot visar jämförelsen att det finns mycket stora demografiska likheter mellan grupperna. Antalet personer, könsfördelningen och fördelningen mellan kvinnor och män är likvärdiga vilket indikerar att det i stor utsträckning kan vara samma personer och därmed att träffsäkerheten är mycket god. Ett mer säkert resultat om träffsäkerheten kan ges när statistik för 2004 finns.

Reglerna för bostadstillägg förändrades den 1 januari 2003 till följd av pensionsreformen. Samtidigt gjordes en modernisering av reglerna, vilket sammantaget innebar relativt stora ingrepp och de största förändringarna av bostadstilläggen sedan 1960. Viktigt var dock att behålla bostadstilläggets karaktär där syftet är att göra det möjligt för pensionärer med låga inkomster att efterfråga en rimlig bostad. Omläggningen var i första hand en anpassning till pensionsreformen

och i denna del var målsättningen att träffbilderna skulle vara så långt möjligt oförändrad. Att helt uppnå detta var inte möjligt utan betydligt högre kostnader eller avsevärt mer komplicerade regler. Därutöver gjordes en översyn av reglerna för BTP. Syftet med moderniseringen var i första hand att förändra inkomstbegreppet så att detta i större utsträckning anknyter till skattelagstiftningen och till reglerna om bostadsbidrag. Därmed uppnåddes samtidigt ett inkomstbegrepp som i större utsträckning utgår från den faktiska inkomsten. Sammantaget skulle detta leda till vissa omfördelningar i förhållande till 2002.

Omräkningarna av bostadstilläggen skedde i huvudsak under första halvåret 2003. Till följd av många komponenter i reglerna blir en utvärdering av effekterna komplex. Riksförsäkringsverket lämnade på regeringens uppdrag hösten 2003 en analys av effekterna av de nya reglerna (dnr S2003/7539/SF). Därutöver har effekterna för dem med sjukersättning särskilt analyserats inom Socialdepartementet.

En huvudsaklig slutsats är att utfallet i stort blev som förväntat. Om man jämför utbetalt belopp i december 2002 med juli 2003 framgår att det genomsnittliga beloppet ökat med 1 757 kronor per år för ålderspensionärer och med 50 kronor per år för dem med sjukersättning. Detta visar dock inte enbart skillnaden mellan gamla och nya regler eftersom det i dessa siffror även ingår andra förändringar än de som kommer av omläggningen. Främst avses då ändrad bostadskostnad till följd av hyresändringar. Ser man på utfallsförändringen har 70 procent av BTP-tagarna fått en ökning medan resten fått minskat BTP. Flertalet av dem som fått minskningar är personer med sjukersättning eller aktivitetsersättning. De gamla BTP-reglerna hade samma avtrappningsregler för såväl personer med ålderspension som dem med sjukersättning. Detta gäller också i de nya BTP-reglerna men till följd av skilda konstruktioner för ålderspension och sjukersättning ledde konverteringen till en relativ försämring för dem med sjukersättning jämfört med ålderspensionärerna. Fortfarande är dock reglerna för dem med sjukersättning mer fördelaktiga, dvs. utifrån samma bruttoinkomst får den med sjukersättning lite högre BTP än den med ålderspension.

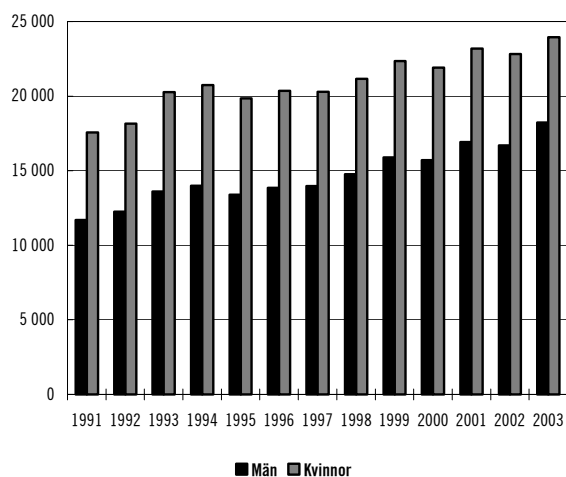
Analyserna visade också att utbetalningar av särskilt bostadstillägg (SBTP) minskade kraftigt. Den viktigaste förklaringen till detta är att de

höjda grundnivåerna till följd av pensionsreformen lett till en faktisk och real förbättring av grundnivån, vilket minskar behovet av en utfyllnad. Syftet med SBTP är just att garantera en skälig levnadsnivå när hyran är betald och nu når fler upp till denna utan SBTP.

En ytterligare orsak till omfördelningar är förändrade regler för inkomst av kapital där den viktigaste förändringen var att det är den faktiska inkomsten av kapital som påverkar, till skillnad mot tidigare då kapitalinkomsten beräknades schablonmässigt. Sammantaget gav detta effekten att pensionärer med kapital på upptill cirka 120 000 kronor för ogifta och 275 000 kronor för gifta fick ökat BTP medan övriga som regel fick minskat BTP.

De nya reglerna för BTP innebar att kostnaderna för BTP ökade något jämfört med 2002. Medelbeloppet för BTP fortsätter också att öka, främst till följd av ökade bostadskostnader. Detta förstärktes något 2003 när alla BTP-ärenden omprövades. Normalt finns en viss eftersläpning av vilka bostadskostnader som ligger till grund för bostadstillägget men vid omprövningen skedde en aktualisering av alla ärenden.

Diagram 3.3 Medelårsbelopp per BTP-tagare bland ålderspensionärer 1991–2003 i 2003 års priser

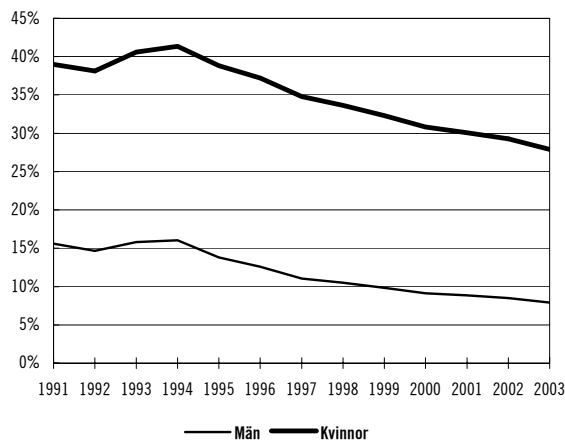


Källa: RFV

Samtidigt minskar trendmässigt andelen av ålderspensionärerna som får BTP. Orsaken till detta är att nytillkommande pensionärer med högre pension successivt ersätter äldre med lägre pension. De nya reglerna 2003 fick inga större effekter på antalet pensionärer med BTP. Erfarenhetsmässigt finns ett inte obetydligt antal pensionärer som har rätt till BTP men som inte har ansökt om bostadstillägg. Antalet samt orsakerna till detta är dock inte kända. På uppdrag av

regeringen har RFV inlett ett arbete för att bedöma mörkertalet för BTP, dvs. hur många pensionärer som är berättigade till BTP men som inte sökt detta.

Diagram 3.4 Andel kvinnor respektive män bland ålderspensionärer med BTP 1991-2003



Källa: RFV

Bostadstillägg till pensionärer utgör en viktig inkomstkälla för pensionärer med låga inkomster och det är fler kvinnor än män som uppstår bostadstillägg.

Samtantaget har inriktningen av verksamheten under 2003 överensstämmt med målet för politikområdet. Politikens inriktning har framför allt varit att förbättra de sämst ställda pensionärernas ekonomi.

Pensionssystemets effekter för jämställdhet

I en studie som genomförts av Ann-Charlotte Ståhlberg m.fl. på uppdrag av ISSA (International Social Security Association), nämns åtgärder som kan tillämpas i ett pensionssystem för att förbättra jämställdheten. Studien visar även hur just den svenska pensionssystemmodellen har fungerat utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Pensionssystemet i Sverige är avgiftsbestämt och beräknas utifrån livsinkomsten. Detta är enligt Ståhlberg m.fl. inte i sig till fördel för kvinnor då den genomsnittliga lönen bland den kvinnliga delen av befolkningen är lägre än hos den manliga. Däremot ger ett tak på utbetalda pensioner och en skyddande garantipension en viss omfördelning av pengar till dem som har lägst inkomster. Vidare bygger delningstalet för pensionsutbetalningar på den genomsnittliga livslängden vilket är en fördel ur ett kvinnligt

perspektiv, då kvinnor i regel har en längre genomsnittlig livslängd. Även barnårsträtten som innebär att man fortsätter att tjäna in en fiktiv pensionsrätt under den tid man är föräldraledig är en fördel för kvinnor eftersom de i större utsträckning är hemma för vård av barn och därmed har ett större inkomstbortfall.

Ståhlberg m.fl. visar i en empirisk studie att kvinnor får en lägre pension än män dels på grund av lägre genomsnittliga löner och dels på grund av att kvinnor som är föräldrar ofta har en mer bruten karriär än män. Genom grundskyddet i systemet får kvinnor däremot en högre pensionsåterbäring på de pensionsavgifter de betalat under sitt arbetsliv. Det är kvinnor som har arbetat minst tid som får den högsta återbäringen på inbetalda pensionsavgifter.

Verksamhetsområde Ersättning vid dödsfall

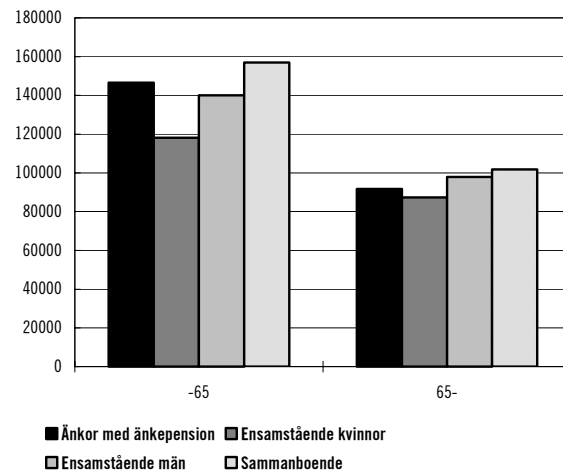
Till följd av pensionsreformen anpassades reglerna för efterlevandepension och samtliga pensioner räknades om den 1 januari 2003. RFV har i sin uppföljning av faktiskt utfall mellan december 2002 och januari 2003 studerat hur efterlevandepensionerna efter skatt förändrades till följd av omräkningarna. Av denna studie framgår att alla änkor utom tolv fått ett höjt netto men här har hänsyn inte tagits till skatteeffekter till följd av arbetsinkomster eftersom uppgifter om ankornas arbetsinkomster inte finns hos RFV.

Folkpension i form av änkepension har sedan den 1 april 1997 varit inkomstprövad. I samband med anpassningen av reglerna för änkepension till ålderspensionsreformen konstaterades att avskaffandet av det särskilda grundavdraget (SGA) skulle leda till orimliga fördelningseffekter om inkomstprövningen behölls. Inkomstprövningen avskaffades därför den 1 januari 2003. Effekterna av detta i kombination med avskaffandet av SGA ledde till betydande nettoförändringar för flertalet av de ca 40 000 pensionärer som uppbar folkpension i form av änkepension. De allra flesta fick höjningar som i många fall var betydande.

Utifrån inkomststatistiken har efterlevande under 65 år i genomsnitt en inkomst som är högre än ensamstående kvinnor respektive ensamstående män. De mätdata som redovisas i diagrammet avser 2002, dvs. när änkepensionen fortfarande var inkomstprövad. Inkomststandar-

den är därför nu bättre än vad som visas i diagrammet.

Diagram 3.5 Inkomststandard under 2002 för personer under respektive över 65 år



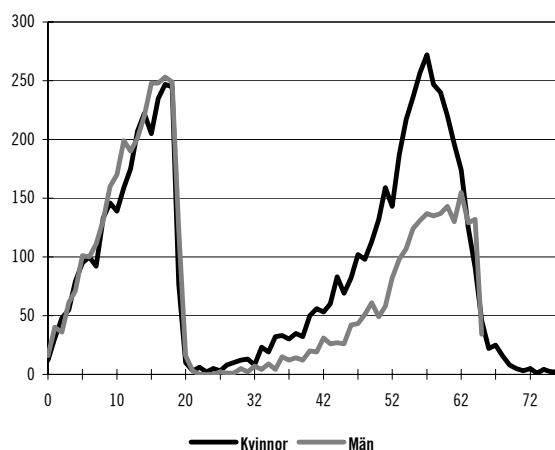
Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK

Fr.o.m. 2003 omfattar målet för politikområdet även efterlevandepension för vuxna. Att mäta hur den ekonomiska standarden påverkas vid ett dödsfall är komplext eftersom det är många faktorer som påverkar utfallet. Mätmetoder för detta är därför inte färdigutvecklade. Förutom familjesituationen och ålder på efterlevande och barn förändras ofta boende och förvärvsinkomst. Dessutom har avtalsförsäkringar och privata försäkringar många gånger en avgörande ekonomisk betydelse och en del av dessa är skattefria och därmed svåra att registrera i en undersökning. Arbetet med att utveckla mätmetoder för att mäta efterlevandes ekonomiska standard pågår. En del resultat har tagits fram men ytterligare arbete återstår.

På regeringens uppdrag påbörjade RFV arbetet med mätmetoder under 2003. RFV gjorde därvid mätningar före och efter ett dödsfall genom jämförande inkomststatistik och med typfallsberäkningar för att visa effekter vid ett dödsfall för efterlevande och i förhållande till andra grupper. Resultaten visar att den ekonomiska standarden ofta förändrats till det bättre men att utfallet varierade beroende på bl.a. inkomst, ålder och barn. Överlag visade studien att förbättringarna var störst för barnfamiljer. Beräkningarna visade också att resultaten kan variera förhållandevis mycket beroende på vilken avtalsförsäkring den avlidne omfattas av. I mätningarna ingår flertalet inkomster och inte bara inkomster från socialförsäkringarna.

RFV har därefter fått i uppdrag att empiriskt analysera och redovisa den ekonomiska standarden för efterlevande före och efter ett dödsfall. I denna redovisning (dnr S2004/4132/SF) har RFV mätt hushållets bruttointkomster före och efter dödsfallet för dem som avlidit före 65 års ålder. I mätningarna ingår inte skattefria inkomster och förmögenhetsförändringar varför resultaten i verkligheten totalt sett torde vara mer positiva än vad som kunnat redovisas av RFV. Knappt hälften av de avlidna efterlämnar någon efterlevande som är berättigad till efterlevandepension. Det är främst barn och äldre kvinnor som får efterlevandepension.

Diagram 3.6 Ålders- och könsfördelning på efterlevande som får ersättning där dödsfallet inträffar 2001, antal.



Källa: RFV

Efterlevandeersättningens storlek är bl.a. beroende av hushållets storlek. I tabell 3.5 visas ersättningsgraden för hushåll med olika sammansättning året efter ett dödsfall. Ersättningsgraden mäts här genom att jämföra den genomsnittliga totala efterlevandepensionen året efter dödsfallet med den avlidnes genomsnittliga pensionsgrundande inkomst året före dödsfallet. Beräkningarna visar bruttopensioner. Till följd av det många gånger gynnsamma särskilda grundavdraget (SGA) som gällde under 2002 så var ersättningsgraden netto ofta högre än vad som redovisas här. Ett år senare är ersättningsgraden bara något lägre.

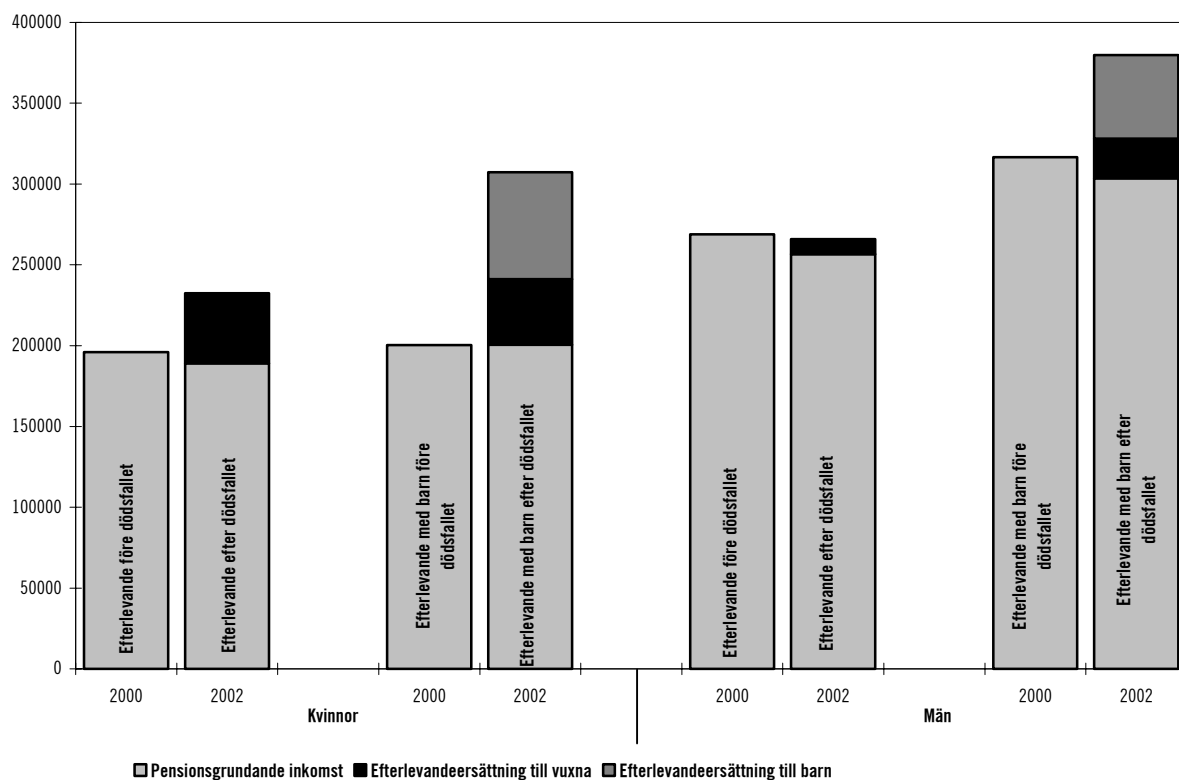
RFV har jämfört den genomsnittliga inkomsten för efterlevande med och utan barn, före och efter den sammanboendes död.

Tabell 3.5 Pensionsgrundande inkomst 2000, efterlevandepension 2002 i kronor samt ersättningsgrad 2002 i procent. Uppdelat på antal barn. Avlidna 2001.

	Antal barn	Avliden PGI 2000	Efterlevandepension 2002	Ersättningsgrad 2002
Enbart vuxna	–	172 705	30 893	18%
Vuxna med barn	1	192 990	62 507	32%
	2	222 484	105 259	47%
	3 eller fler	193 408	143 138	74%
Enbart barn	1	123 342	30 676	25%
	2	145 276	58 729	40%
	3 eller fler	133 603	87 164	65%

Källa:RFV

Diagram 3.7 Genomsnittlig pensionsgrundande inkomst och efterlevandeersättning före och efter dödsfallet i 2002 års priser



Källa: RFV

Efterlevande kvinnor med eller utan barn har lägre pensionsgrundande inkomster än efterlevande män både före och efter dödsfallet. Den pensionsgrundande inkomsten för efterlevande kvinnor med eller utan barn förblir oförändrad när dödsfallet inträffar men efterlevandeersättningen gör att den totala inkomsten ökar med cirka 20 procent för kvinnor utan barn. Efterlevande kvinnor med barn ökar sin totala inkomst med hela 50 procent. Detta beror främst på att barnpension tillkommer.

För efterlevande män med eller utan barn minskar den pensionsgrundande inkomsten efter dödsfallet. Efterlevande män med barn uppvisar dock en ökning (20 procent) av den totala inkomsten på grund av ersättningen till barn. Männens efterlevandeersättning från socialförsäkringen är mycket lägre än för kvinnor. Detta beror dels på att männen endast får omställningspension medan många kvinnor även får änkepension, dels på att de avlidna kvinnornas inkomster är lägre än de avlidna männen inkomster vilket gör männen omställningspensioner lägre.

Efterlevande kvinnor och män med barn har en högre pensionsgrundande inkomst än efter-

levande utan barn redan före dödsfallet. Detta förhållande kvarstår även efter dödsfallet.

Reglerna för efterlevandepension är till följd av övergångsbestämmelser från omläggningarna 1990 och 2003 mycket komplicerade. Särskilt gäller detta reglerna för änkepension. Komplexiteten gör det svårare och mer resurskrävande att upprätthålla kompetens på försäkringskassornas alla lokalkontor. Detta var en viktig bakgrund när handläggningen av efterlevandepension centraliserades till Försäkringskassan i Norrbotten. Ett förväntat syfte med centraliseringen var att hanteringen skulle kunna bli effektivare och lägre kostnader har också konstaterats. Därutöver förväntades bättre förutsättningar för högre kompetens och därmed på sikt högre kvalitet. Regeringen gav därför RFV i uppdrag att granska hur kvalitén i handläggningen påverkades av centraliseringen. RFV har i en rapport redovisat en första granskning (dnr S2003/10047/SF). RFV:s rapport grundar sig på en jämförelse av handläggningen år 2002 respektive 2003 och visar att kvalitén på ett tydligt sätt är högre 2003 för ärendelagen barnpension och omställningspension. För änkepension saknas jämförelsedata för 2002. Änke-

pensionshanteringen är också den som visar störst brister. Detta skall dock ses mot bakgrund av att granskningen gjordes ett halvt år efter centraliseringen och att en stor del av personalen är nyrekryterad. Utifrån förutsättningarna med komplicerade regler och en ny organisation är resultatet bra och så långt kan bedömas tydligt bättre efter centraliseringen. Det bör också finnas möjligheter att framöver förbättra kvalitén på änkepensionshanteringen och regeringen avser också att följa denna utveckling särskilt.

3.8 Revisionens iakttagelser

Revisionen har inte lämnat någon effektivitetsrapport eller revisionsberättelse med invändning inom detta område.

3.9 Förlängd tid för omställningspension

Regeringens förslag: Den tid som omställningspension och garantipension till omställningspension utges till efterlevande som inte uppnått 65 år skall förlängas från 10 månader till 12 månader för dödsfall som inträffar den 1 januari 2005 eller senare.

Skälen till regeringens förslag: Omställningspension utges i dag under 10 månader efter ett dödsfall. När omställningspensionen infördes 1990 var tiden som den utgavs 12 månader men som ett led i arbetet med att sanera statens finanser på 1990-talet kortades tiden ner till 6 månader fr.o.m. den 1 januari 1997.

I proposition 1999/2000:91 Efterlevandepensioner och efterlevandestöd till barn angav regeringen som sin uppfattning att 6 månader i de allra flesta fall är en alltför kort tid att hinna anpassa sig till den förändrade familjesituation ett dödsfall innebär. Regeringen ansåg därför att tiden för omställningspension åter borde förlängas och att förlängningen skulle ske i två steg. I nämnda proposition föreslog regeringen att omställningspensionen skulle förlängas till 10 månader fr.o.m. den 1 januari 2003. Regeringen angav också som sin bedömning att

omställningspensionen helt borde återställas till att utges i 12 månader fr.o.m. den 1 januari 2005. Regeringen föreslår därför nu att omställningspension skall betalas ut under 12 månader för dödsfall som inträffar den 1 januari 2005 eller senare.

Förslaget, som har beretts med Riksförsäkringsverket, beräknas kosta 9 miljoner kronor för 2005 och 57 respektive 62 miljoner kronor för 2006 och 2007.

3.10 Höjd bostadskostnadsgräns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd för den som är 65 år eller äldre

Regeringens förslag: Bostadstillägg till den som har fyllt 65 år skall fr.o.m. den 1 januari 2005 utges för 91 procent av bostadskostnad upp till 4 670 kronor för den som är ogift och upp till 2 335 kronor för den som är gift.

Gränsen för skälig bostadskostnad vid beräkning av särskilt bostadstillägg för pensionärer som har fyllt 65 år och vid beräkning av äldreförsörjningsstöd skall från och med samma tidpunkt höjas till 5 870 kronor per månad för den som är ogift och till 2 935 kronor för den som är gift.

Skälen till regeringens förslag: Bostadstillägg betalas ut för 91 procent av bostadskostnaden upp till 4 500 kronor per månad för den som är ogift och upp till 2 250 kronor för den som är gift. Bostadskostnadsgränsen har varit oförändrad sedan den 1 januari 2001. Den övre gränsen för särskilt bostadstillägg för pensionärer (SBTP) är för närvarande 5 700 kronor per månad. Detsamma gäller för äldreförsörjningsstöd som har samma nivåer som SBTP avseende skälig bostadskostnad och skälig levnadsnivå.

För att förbättra för de sämst ställda ålderspensionärerna föreslår regeringen att bostadskostnadsgränsen höjs för personer som har ålderspension. Det innebär att bostadstillägg för den som har fyllt 65 år fr.o.m. den 1 januari 2005 skall betalas ut för 91 procent av bostadskostnaden upp till 4 670 kronor per månad till den som är ogift och upp till 2 335 kronor för den som är gift. Bostadskostnadsgränserna för

den som inte har fyllt 65 år, dvs. de som uppbar sjuk- eller aktivitetsersättning eller efterlevandepension, kommer därmed att vara oförändrade.

Regeringen föreslår också att gränsen för högsta skäliga bostadskostnad vid beräkning av SBTP för pensionärer över 65 år samt vid beräkning av äldreförsörjningsstöd skall höjas med motsvarande belopp. Det innebär att gränserna höjs med 170 kronor per månad till 5 870 kronor per månad för den som är ogift och till 2 935 kronor för den som är gift.

Förslaget, som har beretts med Riksförsäkringsverket, beräknas kosta 200 miljoner kronor.

3.11 Budgetförslag

3.11.1 20:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 3.6 Anslagsutveckling 20:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

År	Utfall	24 625 099 ¹	Anslags- sparande	811 901
2003	Utfall	24 625 099 ¹	Anslags- sparande	811 901
2004	Anslag	23 486 300 ²	Utgifts- prognos	23 692 667
2005	Förslag	22 541 203		
2006	Beräknat	21 592 411		
2007	Beräknat	20 924 421		

¹ Exklusive delpension.

² Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Anslaget omfattar garantipension till ålderspension, delpension (2004), hustrutillägg, barn-tillägg till ålderspension samt särskilt pensions-tillägg för långvarig vård av sjukt och handikappat barn. Delpension har avskaffats och kan inte beviljas efter november 2000. De sista utbetalningarna kommer att göras under 2004 från detta anslag. Eftersom delpension är pensionsgrundande i det reformerade ålderspensions-systemet innefattas även statliga ålderspensionsavgifter för delpension i anslaget.

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

Utgifterna för 2003 uppgick till 24 625 miljoner kronor. Delpension som 2003 utgjorde

eget anslag belastades med 104 miljoner kronor. För 2004 beräknas anslaget överskridas med 207 miljoner kronor.

Fr.o.m. januari 2003 betalas garantipension till ålderspension ut i stället för folkpension och pensionstillskott. Garantipensionen är bosättningsbaserad och för full garantipension krävs att man varit bosatt i Sverige i 40 år mellan 25 och 65 år. Garantipensionen reduceras av inkomstrelaterad pension och betalas endast ut som en utfyllnad till denna. Antalet personer med garantipension kommer därför att vara lägre än antalet personer som uppbar folkpension. År 2002 uppbar cirka 1,6 miljoner personer folkpension medan garantipension i december 2003 betalades ut till cirka 900 000 personer. Utgifterna för anslaget ökade trots detta markant från 2002 till 2003 eftersom anslaget före 2003 endast belastades med folkpension till de ålderspensionärer som inte uppbar någon inkomstrelaterad pension. Det var endast cirka 199 000 personer av dem som i december 2002 uppbar folkpension som helt saknade inkomstrelaterad pension.

För en ogift person som är född 1938 eller senare kan garantipension betalas ut med högst 2,13 prisbasbelopp. Motsvarande siffra för en gift person är 1,9 prisbasbelopp. Inkomstrelaterad ålderspension som inte överstiger 1,26 prisbasbelopp reducerar garantipensionen krona för krona medan garantipensionen reduceras med 48 procent av den del av den inkomstrelaterade ålderspensionen som överstiger 1,26 prisbasbelopp.

Garantipension till personer födda före 1938 betalas ut med högst 2,1814 prisbasbelopp för ogifta personer och med högst 1,9434 prisbasbelopp för gifta. Garantipensionen reduceras krona för krona av bl.a. inkomstrelaterad ålderspension och tjänstepension.

Regeringens överväganden

Antalet personer som inte har tjänat in någon inkomstrelaterad ålderspension minskar stadigt. Medelbeloppet på den inkomstrelaterade ålderspensionen ökar beroende på att den genomsnittliga inkomstrelaterade pensionen är högre för nyblivna pensionärer jämfört med dem som redan har pension. Sammantaget medför detta att antalet personer vars garantipension helt eller delvis är reducerad, ökar på sikt.

Tabell 3.7 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	23 486 300	23 486 300	23 486 300
Förändring till följd av:			
Beslut	4 167	1 223	331
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-53 000	-69 000	130 000
Volym	-896 264	-1 826 112	-2 692 210
Överföring till/från andra anslag	0	0	0
Övrigt	0	0	0
Förslag/beräknat anslag	22 541 203	21 592 411	20 924 421

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 22 541 203 000 kronor anvisas under anslaget 20:1 *Garantipension till ålderspension* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 21 592 411 000 respektive 20 924 421 000 kronor.

3.11.2 20:2 Efterlevandepension till vuxna

Tabell 3.8 Anslagsutveckling 20:2 Efterlevandepension till vuxna

Tusental kronor

År	Slags	Belopp	År	Slags	Belopp
2003	Utfall	15 611 371		Anslags-sparande	-86 371
2004	Anslag	15 692 000 ¹		Utgifts-prognos	15 932 000
2005	Förslag	15 734 000			
2006	Beräknat	15 966 000			
2007	Beräknat	15 981 000			

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Anslaget omfattar änkepension, omställningspension, förlängd omställningspension och särskild efterlevandepension. Dessa förmåner är inkomstrelaterade. Anslaget omfattar dessutom garantipension till dessa förmåner. Garantipension utgör en utfyllnad till den inkomstrelaterade pensionen och reduceras av denna. Efterlevandepension till vuxna betalas ut till personer under 65 år förutom änkepension som i vissa fall kan betalas ut efter 65 år. Särskild efterlevandepension kan inte beviljas för dödsfall som inträffat efter den 1 januari 2003 utan betalas endast ut till dem som i december 2002 uppbar förmånen.

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

Utgifterna för anslaget uppgick 2003 till 15 611 miljoner kronor medan anslaget uppgick till 15 525 miljoner kronor. Anslaget beräknas för 2004 överskridas med ca 240 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Antalet kvinnor med garantipension till änkepension var i december 2003 ungefär 40 000 och med änkepension 377 000. Antalet änkor med garantipension i december 2003 var fler än de som uppbar folkpension och pensionstillskott 2002. Detta beror på att inkomstprövningen tagits bort samt att garantipension är högre än folkpension och pensionstillskott. Antalet kvinnor med änkepension har minskat sedan 1998 och antalet fortsätter att minska och beräknas vara cirka 370 000 år 2005.

Tabell 3.9 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:2 Efterlevandepension till vuxna

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	15 692 000	15 692 000	15 692 000
Förändring till följd av:			
Beslut	9 000	57 000	62 000
Övriga makroekonomiska förutsättningar	162 000	782 000	1 300 000
Volym	-129 000	-565 000	-1 073 000
Överföring till/från andra anslag	0	0	0
Övrigt	0	0	0
Förslag/beräknat anslag	15 734 000	15 966 000	15 981 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Ökade utgifter till följd av beslut avser regeringens förslag under avsnitt 3.9 om förlängd tid för omställningspension.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att 15 734 000 000 kronor anvisas under anslaget 20:2 *Efterlevandepension till vuxna* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 15 966 000 000 kronor respektive 15 981 000 000 kronor.

3.11.3 20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Tabell 3.10 Anslagsutveckling 20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Tusental kronor

2003	Utfall	10 978 735	Anslags-sparande	-326 804
2004	Anslag	10 788 000 ¹	Utgifts-prognos	10 948 000
2005	Förslag	7 522 000		
2006	Beräknat	7 342 000		
2007	Beräknat	7 218 000		

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FIU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Anslaget omfattar fr.o.m. 2005 bostadstillägg (BTP) till personer med ålders- eller efterlevandepension samt särskilt bostadstillägg (SBTP) till dessa.

Regeringen föreslog i 2004 års ekonomiska vårproposition, att utgifterna för bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning fr.o.m. 2005 skall redovisas på det under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp uppförda anslaget 19:2 *Aktivitets- och sjukersättning m.m.* Fr.o.m. denna proposition redovisas därför inte bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning på anslaget 20:3 *Bostadstillägg till pensionärer m.fl.*

De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst utvecklingen av prisbasbeloppet, boendekostnaderna och medelpensionerna.

Utgifterna för anslaget uppgick 2003 till 10 979 miljoner kronor. Det anvisade anslagsbeloppet var 10 735 miljoner kronor. Anslaget för 2004 beräknas överskridas med 145 miljoner kronor vilket medför att anslagssparandet minskar med samma belopp.

BTP utges för närvarande med högst 91 procent av bostadskostnaden upp till 4 500 kronor per månad. Bostadstillägget är en inkomstprövad förmån. Den inkomst som överstiger ett s.k. fribelopp reducerar bostadstillägget med 62

procent av inkomsten upp till ett prisbasbelopp och med 50 procent av inkomsten därutöver. Fribeloppet är 2,17 prisbasbelopp för en ogift ålderspensionär och 1,935 för den som är gift.

Särskilt bostadstillägg (SBTP) betalas ut som en utfyllnad om inkomsten efter det att bostadskostnaden är betald understiger vad som kan anses som skäligt. Skälig bostadskostnad för en ogift person är för närvarande 5 700 kronor per månad. Särskilt bostadstillägg betalas ut upp till en viss skälig levnadsnivå som under 2003 var 1,294 gånger prisbasbeloppet för en ensamstående och 1,084 gånger prisbasbeloppet för en gift pensionär. Antalet pensionärer med SBTP minskade kraftigt i och med de förbättrade pensionerna 2003. Antalet personer uppgår nu till cirka 6 400.

Regeringens överväganden

Antalet ålderspensionärer som uppbär BTP har minskat de senaste åren och trenden väntas hålla i sig. Anledningen till att antalet personer med BTP minskar är att de nyblivna pensionärerna, i genomsnitt, har högre pension än dem som redan uppbär pension. De regler som trädde i kraft den 1 januari 2003 medför emellertid att medelbeloppen trots detta ökar eftersom bostadstillägget alltid grundas på aktuella utgifter om bostadskostnad.

Tabell 3.11 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:3 Bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	10 788 000	10 788 000	10 788 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	200 000	200 000	200 000
Övriga makroekonomiska förutsättningar	47 000	38 000	74 000
Volymer	228 000	240 000	197 000
Överföring till/från andra anslag	-3 741 000	-3 924 000	-4 041 000
Övrigt	0	0	0
Förslag/beräknat anslag	7 522 000	7 342 000	7 218 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Ökade utgifter till följd av beslut avser regeringens förslag under avsnitt 3.10 om höjd bostadskostnadsgräns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 7 522 000 000 kronor anvisas under anslaget 20:3 *Bostadstillägg till pensionärer m.fl.* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 7 342 000 000 kronor respektive 7 218 000 000 kronor.

3.11.4 20:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 3.12 Anslagsutveckling 20:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Övrigt	Totalt
2003	Utfall	634 064	Anslags-sparande	100 936
2004	Anslag	690 000 ¹	Utgifts-prognos	605 000
2005	Förslag	616 000		
2006	Beräknat	633 000		
2007	Beräknat	655 000		

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Äldreförsörjningsstöd är en helt inkomstprövad förmån som skall garantera personer som är bosatta i Sverige och är 65 år eller äldre en viss skälig levnadsnivå. Den skäliga levnadsnivån är densamma som för särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP) dvs. 1,294 gånger prisbasbeloppet för den som är ogift och 1,084 gånger prisbasbeloppet för den som är gift. Dessutom kan ersättning ges för en skälig bostadskostnad på högst 5 700 kronor per månad dvs. samma som för SBTP.

De som kan komma att beviljas äldreförsörjningsstöd är personer, som har fyllt 65 år och som inte uppfyller bosättningskravet för oavkortad garantipension. De kan därmed inte försörja sig på pensionen eller på något annat sätt och skulle i avsaknad av äldreförsörjningsstöd vara hänvisade till socialbidrag. Antalet personer med äldreförsörjningsstöd uppgår till cirka 12 000.

Regeringens överväganden

Anslaget underskreds med 101 miljoner kronor 2003 och beräknas att underskridas med 85 miljoner kronor för 2004. Detta beror på att antalet personer som är berättigade till äldreförsörjningsstöd har visat sig vara lägre än vad som bestämdes när förmånen infördes den 1 januari 2003. Den lägre kostnaden beror också på att antalet personer med äldreförsörjningsstöd som samtidigt uppbar ålderspension är högre än vad som tidigare uppskattats vilket medför ett lägre medelbelopp.

Tabell 3.13 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 20:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	690 000	690 000	690 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	0	0	0
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-45 000	-120 000	-112 000
Volymer	-29 000	63 000	77 000
Överföring till/från andra anslag	0	0	0
Övrigt	0	0	0
Förslag/beräknat anslag	616 000	633 000	655 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår mot bakgrund av vad som redovisats ovan att 616 000 000 kronor anvisas under anslaget 20:4 *Äldreförsörjningsstöd* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 633 000 000 kronor respektive 655 000 000 kronor.