

Pensionsutvecklingsavdelningen
Tommy Lowen
010-454 20 50

Reviderad 2013-09-19

Avgiftsväxling från premie- till inkomstpension

Pensionsmyndigheten har tidigare fått en fråga från Riksdagen (diarienummer: VER 2013-146) om hur den allmänna pensionen för olika födelseårgångar skulle påverkas av en minskning av premiepensionens avgiftsnivå från 2,5 procent till 0 respektive med 1,5 procentenheter och föra över avgiften till inkomstpensionssystemet.

Det finns en mängd av infallsvinklar på en förändring av fördelningen av avgifterna mellan inkomst- och premiepensionen som inte alls tas upp i detta försök att relativt kortfattat och schablonmässigt besvara frågan. I tabellen nedan ges pensionsutfallet för olika årskullar av att helt växla över premiepensionsavgiften till inkomstpensionssystemet av olika antaganden på den reala fondavkastningen. Beräkningarna som redovisas i tabellen baseras på ett standardtypfall och utgår från flera förenklade antaganden såsom bl.a. en inkomstillväxt om 1,8 procent per år. Beräkningsantaganden beskrivs längre fram i promemorian.

Effekt på total allmän pension av att växla hela premiepensionsavgiften till inkomstpensionssystemet, givet olika avkastningsantaganden, kronor/månad. Standardtypfall, ålder 65 år

Årskull	Real avkastning 1,8 %		Real avkastning 3,9 %		Real avkastning 5,3 %	
	Kr	%	Kr	%	Kr	%
1950	-10	-0,0%	-10	-0,0%	-10	-0,0%
1955	-30	-0,3%	-50	-0,4%	-60	-0,5%
1965	-100	-0,9%	-210	-1,9%	-300	-2,5%
1975	-180	-1,7%	-500	-4,4%	-770	-6,4%
1985	-270	-2,7%	-910	-8,3%	-1 560	-13,0%
1995	-320	-3,3%	-1 230	-11,5%	-2 190	-18,8%

*Beloppen är uttryckta i 2012 års priser och löner.

Kommentarer till tabellen

Pensionsrättens tillväxt i premiepensionen jämfört med inkomstpensionen

En växling av hela premiepensionsavgiften till inkomstpensionssystemet medför att den allmänna pensionen förväntas minska. Minskningen är störst för de yngsta som skulle påverkas fullt ut av en avgiftsväxling för hela sina arbetslivs premiebetalningar. För födda 1995 beräknas avgiftsväxlingen vid en real avkastning om 1,8, procent (en skillnad om 0 procentenheter i förhållande till den antagna inkomstillväxten om 1,8 procent) innebära en minskad allmän pension om 320 kronor per månad uttryckt i dagens löner och priser (ca -3,3 procent). För födda 1995 beräknas avgiftsväxlingen vid en real avkastning om 5,3, procentenheter (en differens om 3,5 procentenheter i förhållande till den antagna inkomstillväxten) innebära en minskad allmän pension om 2 190 kronor per månad uttryckt i dagens löner och priser (ca -18,8 procent).

En avgiftsväxling med 1,5 procentenheter från premiepensionen till inkomstpensionssystemet motsvarar 60 procent [=1,5/2,5] av effekten från tabellen ovan där hela avgiften om 2,5 procentenheter förs över.

Balanseringseffekten beaktas inte

Observera att den positiva effekt på balansindex som en avgiftsväxling skulle ha inte har beaktats i beräkningarna i tabellen ovan. En avgiftsväxling skulle innebära att nuvarande balanseringsperiod upphör 2016. Den långsiktiga effekten på risken för och omfattningen av kommande balanseringsperioder är svårare att beräkna, men klart är att inkomstpensionssystemets ställning stärks av en avgiftsväxling.

Av tabellen och kommentaren ovan framgår att avgiftsväxlingen innebär en viss omfördelning av allmänna pensioner från yngre till dagens pensionärer. En avgiftsväxling från premie- till inkomstpensionssystemet torde dock innebära att variationen i pensionsutfall mellan hushållen minskar, eftersom individernas fondavkastning beror på det individuella fondvalet medan inkomst/balansindex är detsamma för alla.

Beskrivning av beräkningsantaganden

Beräkningarna ovan har gjorts för Pensionsmyndighetens standardtypfall. Typfallet är samma som OECD vanligen använder för sina beräkningar av pensionsutfall.

Typfallen är födda 1950, 1955, 1965, 1975... 1990 och 1995.¹ Typfallen antas ha börjat arbeta vid 23 års ålder och arbetar fram till pensionen vid 65 års ålder. Lönen motsvarar för samtliga till 25 000 kronor/månad i dagens pris och löneläge. Historiskt antas lönen ha följt inkomstindex och framöver antas de öka årligen realt med 1,8 procent.

I beräkningarna ingår SCB:s senaste befolkningsprognos. Prognosen innebär en ökad livslängd för årskullarna födda mellan 1930 och 2000 med ca 1,2 månader per år.

Skillnaden i pensionsutfallet mäts vid 65 års ålder.

Avkastningen antas ha följt historiskt premiepensionsindex och ökar utöver inflationen med 1,8, 3,9 resp. 5,3 procent per år. Den reala inkomstillväxten har antagits vara 1,8 procent per år.

Avkastningsalternativet 1,8 procent realt innebär att premiepensionen har samma avkastning som inkomstpensionen, förutsatt att balanseringen inte är aktiv. I beräkningarna ingår den balansering som gjorts fram till och med 2013. Beräkningarna utgår från senaste balansindex som sedan antas förändras med inkomstillväxten, dvs. ingen ytterligare balansering, vare sig positiv eller negativ sker efter 2013. Att hushållen skulle förlora något på en avgiftsväxling även om avkastningen i inkomst- och premiepensionssystemet är densamma förklaras i nästa avsnitt.

Avkastningsalternativet om 3,9 procent innebär att premiepensionen ger en avkastning som är 2,1 procentenheter mer per år än inkomstpensionen. Denna avkastning har valts för att den sammanfaller med förslaget till avkastningsantagandet i den prognosstandard som Pensionsmyndigheten och branschen gemensamt arbetar med.

¹ Eftersom vi bortser från ev. balanseringseffekt så påverkar avgiftsväxlingen inte de som är födda 1947 eller tidigare och som idag har slutat arbeta och är pensionärer.

Reviderad 2013-09-19

Avkastningsantagandet 5,3 procent är valt med tanke på att i Orange kuvert räknas på en real avkastning om 3,5 procent i sitt noll tillväxtalternativ. Givet ett inkomstillväxtantagande om 1,8 procent fås samma relation mellan inkomst- och premiepensionens avkastning som finns i orange kuvertet om den reala avkastningen antas vara 5,3 procent [=3,5 + 1,8].

I dagsläget är förvaltningen av inkomstpensionen billigare än premiepensionen sett till förvaltad kapital. Förvaltningskostnaden är implicit medtagna i kalkylerna.

I beräkningarna finns ett antagande om att avkastningen från den tillfälliga förvaltningen hos Riksgälden i samtliga avkastningsalternativ reallt är 1,8 procent/år.

Det redan intjänade premiepensionskapitalet antas inte att beröras av avgiftsväxlingen.

Likheter och skillnader mellan inkomst- och premiepensionen

Inkomst- och premiepensionen kan ses som två olika sparformer. För båda systemen gäller att avgiftsnettot (avgiftsinkomsterna – pensionsutgifterna) sparas på kapitalmarknaden. För inkomstpensionen tillfaller avgifterna inkomstpensionssystemets buffertfond (AP-fonderna) medan avgifterna för premiepensionen tillfaller hushållens olika fondalternativ.

Inkomstpensionssystemet är ett fördelningssystem ("pay as you go") där, i princip, dagens avgiftsinkomster betalar dagens pensionsutbetalningar. Premiepensionen är ett fullfunderat system. En viktig skillnad mellan de två pensionssystemen är således att avkastningen i premiepensionen alltid tillfaller de försäkrade medan avkastningen i inkomstpensionssystemet tillfaller buffertfonden. Om buffertfonden skulle växa betydligt kan frågan om utdelning från AP-fonderna bli aktuell. Idag finns det inga regler om utdelning².

Effekten för hushållen av att ha mer av sitt sparande i inkomstpensionssystemets buffertfonder är annorlunda jämfört med att ha detta sparande i premiepensionssystemet, även om avkastningen skulle vara den samma. För hushållen skulle en avgiftsväxling från premie- till inkomstpensionen innebära att avkastningen utöver inkomst/balansindex skulle kunna anses vara "förlorad" på så sätt att överavkastningen stannar i buffertfonden. Reglerna för balansering innebär dock att avkastningen i buffertfonderna kan ha betydelse för hushållens pensionsförmögenhet och pensioner. I och med att balansering sedan 2010 är aktiv har buffertfondernas avkastning betydelse för hushållens pensionsförmögenhet och pensioner.

Pensionsutfallet av en avgiftsväxling för hushållen beror dock inte enbart på hur stor skillnaden är mellan förräntningen av inkomstpensionen (inkomstillväxten eller balansindex de år balansering råder) och premiepensionen (fondavkastningen). Även om det inte råder någon skillnad i avkastning så påverkas hushållen negativt, dvs. premiepensionen ger något mer än inkomstpensionen. Skälet är att årets intjänade pensionsrätt hanteras olika eftersom avgiftsbetalningarna till premiepensionen tillfälligt förvaltas och förräntas under det år de inbetalas till Riksgälden. Motsvarande

² Om balanstalet (tillgångarna i relation till skulderna) i inkomstpensionssystemet når 1,1 fanns enligt Statens offentliga utredning (SOU) "Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet" skäl till att dela ut en del av överskottet. Någon proposition om förslaget eller Riksdagsbeslut om detta finns dock inte.

Reviderad 2013-09-19

avgifter till inkomstpensionssystemet går till AP-fonderna där de förvissa också förräntas – men den förräntningen motsvaras inte av någon tillgodoräknad indexering för de försäkrade. Dock kan de försäkrade i inkomstpensionssystemet ändå dra nytta av sådan avkastning – genom den positiva påverkan som sådan avkastning har på balanstalet.³ Betydelsen av denna skillnad – att premiepensionen har ett halvt år mer indexering än inkomstpensionen – beror bl.a. på avkastningens nivå. I tabellen är denna effekt beräknad till 3,3 procent i fallet med real avkastning 1,8 procent.

Den mest avgörande orsaken till skillnaden i pensionsutfallet av avgiftsväxlingen är skillnaden mellan avkastningen i premiepensionssystemet och indexeringen av inkomstpensionen. Storleken i denna skillnad och hur länge den verkar är det som huvudsakligen bestämmer effekten av en avgiftsväxling för olika årskullar. En liten differens under många år kan få en större betydelse för pensionsutfallet än en stor skillnad under något eller några få år.

Sammanhängande med avkastningsskillnaden är skillnaden i delningstalens utformning. Eftersom premiepensionen förväntas ha en högre avkastning än inkomstindex är förskottet som tillgodoräknas i premiepensionens delningstal större än det förskott som tillgodoräknas inkomstpensionens delningstal. Premiepension i form av fondförsäkring har ett förskott på 4 procent. Premiepension i form av traditionell livförsäkring har ett förskott på 2,3 procent. Inkomstpensionen har ett förskott på 1,6 procent. Det högre förskottet innebär lägre delningstal. Lägre delningstal innebär att 1 krona i premiepensionskapital ger högre pension vid den första pensionsutbetalningen än vad motsvarande kapital i inkomstpensionen ger. Givet att ”avkastningen” ligger på förskottets nivå kommer den initialt högre nivån att bevaras under hela utbetalningstiden.

Risken i AP-fonderna bärs kollektivt av de försäkrade medan möjligheten till god avkastning kommer endast de försäkrade till del genom utebliven eller minskad balansering. I premiepensionen får hushållen direkt bära såväl vinster som förluster.

Balanstalet

En avgiftsväxling innebär att inkomstpensionssystemets betalningsförmåga, som mäts av balanstalet förbättras. I dag råder en balanseringsperiod. Skulle en avgiftsväxling genomföras skulle – allt annat lika – därmed indexeringen öka, vilket främst och mest direkt gynnar befintliga pensionärer och personer som är nära sin pension, dvs dem som nuvarande balansering missgynnar. I beräkningen ovan har, som redan nämnts, ingen hänsyn tagits till att en avgiftsväxling 2014 från premie- till inkomstpensionen skulle öka inkomstpensionssystemets tillgångar mer än ökningen av skulderna. Det huvudsakliga skälet för att bortse från den effekten är att ytterligare analyser av indexeringens förväntade utveckling vid en avgiftsväxling skulle behöva göras för att få kvalité i beräkningen.

En avgiftsväxling från premie- till inkomstpensionen med 2,5 resp. 1,5 procentenheter innebär en permanent förstärkning av inkomstpensionssystemets betalningsförmåga. Avgiftsväxlingen innebär dock en positiv balansering som enligt nuvarande regler ökar skulderna med så mycket som systemets tillgångar tillåter alternativt till den nivå som helt återställer indexeringen till inkomstindex nivå. Därmed ”försvinner” hela

³ Att ingen halvårsindexering sker av pensionsrätter i inkomstpensionssystemet är principiellt fel men var ett besparingsbeslut som Riksdagen antog (proposition 1997/98:151, betänkandet 1997/98:SfU 13).

Reviderad 2013-09-19

eller del av den förstärkning av balanstalet som en avgiftsväxling skulle medföra – men indexeringen kan då helt eller delvis återställas. Ett möjligt alternativ är dock att komplettera en avgiftsväxling med regler som gör att den positiva effekt på inkomstpensionssystemets betalningsförmåga/balanstal som en avgiftsväxling har inte används för att höja indexeringen av inkomstpensionen.

Om en avgiftsväxling sker av hela premiepensionsavgiften år 2014 ökar avgiftsinkomsterna till inkomstpensionssystemet med ca 37 miljarder kronor medan pensionsutbetalningarna inte momentant kommer att påverkas av att växla över hela premiepensionsavgiften till inkomstpensionssystemet. Växlas 1,5 procentenheter över till inkomstpensionen beräknas växlingen till omkring 22 miljarder kronor 2014.

Avgiftstillgången i inkomstpensionssystemet beräknas genom produkten av avgiftsinkomsterna och omsättningstiden. Omsättningstiden är ca 31 år. Pensionsskulden ökar endast med avgiften – dvs. med lika mycket som den avgiftsökning som tillförs buffertfonden.

En växling med hela avgiften innebär att avgiftstillgången i inkomstpensionssystemet ökar med ca 1 150 miljarder kronor [=37 x 31], buffertfonden ökar med 37 miljarder kronor och skulden ökar således med samma belopp. En avgiftsväxling med 1,5 procentenheter innebär att tillgångarna ökar med 700 miljarder kronor och skulden med ca 22 miljarder kronor.

En växling av hela premiepensionen till inkomstpensionen beräknas innebära att balanstalet överstiger 1,1 för beräkningsåret 2014 en ökning med drygt 8 procentenheter. Växlingen med 1,5 procentenheter beräknas ge ett balanstal på ca 1,07 en ökning med ca 4,9 procentenheter. Dessa ökade tal innebär att indexeringen helt återställs och att balanseringsperioden upphör 2016.

Den långsiktiga effekten av avgiftsväxlingen är beroende av den framtida demografiska och ekonomiska utvecklingen, men oavsett vilken utvecklingen blir är inkomstpensionssystemets finansiella ställning bättre genom det stora nya tillflödet av avgifter som här använts i beräkningarna.

Enligt senaste ekonomiska prognos och balanstalsberäkningar skulle en avgiftsväxling om både 2,5 resp. 1,5 procentenheter till inkomstpensionssystemet öka pensionsutbetalningarna med omkring 10 miljarder kronor årligen under perioden 2016-2020 (där 2020 är Pensionsmyndighetens prognoshorisont) vilket motsvarar höjda pensionsutbetalningar med omkring 4 procent. Eftersom både en avgiftsväxling med 2,5 resp. 1,5 procentenheter avslutar balanseringen kommer uppräknningen av pensionerna att bli densamma, dvs. upp till nivån för inkomstindex. Den högre avgiftsväxlingen (2,5 jämfört med 1,5 procentenheter) förbättrar dock solvensen i inkomstpensionssystemet ytterligare.

Reviderad 2013-09-19

Makroekonomiska effekter mm

De makroekonomiska effekterna har inte tagits upp här, eftersom frågeställningen var hur olika generationer påverkas av en avgiftsväxling. En avgiftsväxling som leder till ökade pensioner i net skulle få vissa finansiella och makroekonomiska effekter.

Ökade pensionsutbetalningar innebär en mindre belastning på statsbudgeten via lägre utbetalningar av garantipension samt lägre utbetalda bostadstillägg. Ökade pensioner innebär även ökade kommunala skatteinkomster. Pensionärernas ökade köpkraft skulle även påverka försörjningsbalansen eftersom den inhemska konsumtionen skulle öka något.

PM ser enbart till förväntat utfall och inte till risken. Att fördela en del av pensionen i inkomst och en annan del i premie är en riskspridning i sig. Premiepensionen är dock riskfylldare än inkomstpensionen. Fonderna består av minst 16 olika tillgångsslag (aktier, räntepapper) vilket innebär att riskerna minskar. Värt att notera att på längre sikt så minskar risken med fondsparande. Dvs sparande i aktier är mindre riskfyllt om spar-horisonten ökar. Helt riskfri är den dock inte, så tillvida vi inte väljer att spara helt i statsskuldsväxlar eller i statsobligationer. Sparande i inkomstpensionen eller i inkomstindex kan jämföras med sparande i en realränteobligation, vilket givetvis är mindre riskfyllt än sparandet i aktiefonder. Nämnas kan att premiepensionsvalet Såfan är en fond som växlar över till mer räntebärande papper ju äldre den försäkrade blir.