

Pensionsadministrationsutredningen

Rapport om en särskild ålderspensionsmyndighet

PPM har fått i uppdrag av Pensionsadministrationsutredningen att senast den 19 juni 2006 redovisa ett alternativ för den framtida pensionsadministrationen som innebär att den samlas inom en särskild ålderspensionsmyndighet. Uppdraget redovisas i bilagda Rapport om en särskild ålderspensionsmyndighet. Rapporten har beslutats av styrelseordföranden Thomas Franzén på uppdrag av PPM:s styrelse och efter samråd med generaldirektören Christina Lindenius.

Håkan Nyholm
Chefsjurist

Thomas Norling
Enhetschef



Premiepensionsmyndigheten

Rapport om en särskild ålderspensionsmyndighet

Datum 2006-06-19
Dnr 06-367

Innehåll

Sammanfattning	3
1 PAN:s uppdrag till PPM	4
2 Försäkringskassans och PPM:s rapport till PAN om nollalternativet	6
3 Disposition och frågeställning	7
4 Pensionsmyndighetens uppdrag	8
4.1 Administratörsrollen	8
4.1.1 Beskrivning av förmånerna	9
4.1.2 Ansvar för de åldersrelaterade förmånerna	10
4.2 Aktörsrollen	12
4.2.1 Vägledning	12
4.2.2 Kunskapsuppbyggnad	16
5 Strategi för pensionsadministrationen	17
5.1 Vad är god pensionsadministration?	17
5.2 Hur ska administrationen vara utformad?	18
5.2.1 Kontakterna med kunderna	20
5.2.2 Hur ska pensionsadministrationen automatiseras och effektiviseras?	24
5.2.3 Koncentration av administration genom lokalisering	27
5.3 Hur ska omställningen av administrationen genomföras?	28
6 Kommunikation	29
6.1 Utgångspunkter	29
6.2 Pensionsmyndighetens kommunikationsuppdrag	31
6.3 Inriktningen på en kommunikationsstrategi	32
7 Ledning och styrning	34
7.1 Regeringens styrning	34
7.2 Myndighetens styrning	36
8 Redovisningsprinciper och försäkringstekniska frågor	38
8.1 Redovisningsprinciper	38
8.2 Försäkringstekniska frågor	39
8.2.1 Samordning av försäkringstekniska beräkningar	40
8.2.2 Övriga försäkringsprodukter	41
9 Kostnader och kostnadsbesparingar	42
9.1 Utgångspunkter	42
9.2 Beräkningar	43

Sammanfattning

I denna rapport redovisas hur pensionsadministrationen kan samlas inom en särskild ålderspensionsmyndighet (i det följande kallad Pensionsmyndigheten). En sådan lösning skulle väsentligt bidra till ökad kundnytta och till att pensionsadministrationen fortsättningsvis bedrivs mer kostnadseffektivt. Myndigheten kan därigenom fokusera på sitt uppdrag inom pensionsområdet utan att behöva hantera det förändringsarbete som pågår inom socialförsäkringsområdet. En sådan fokusering är nödvändig av två orsaker.

För det första bidrar den till att pensionsadministrationens kostnader blir lägre. Kostnaderna gröper ur de framtida pensionerna. Att sänka kostnaderna och samtidigt förbättra för medborgarna bör därför vara ett prioriterat område för myndigheten. Detta kräver en satsning på en automatiserad ärendehantering och ökad styrning mot självbetjäningsskanaler. Målet bör vara att myndighetens verksamhet bedrivs med minst lika hög automatiseringsgrad och effektivt nyttjande av informationsteknologi som sker idag inom PPM. En långtgående automatisering leder naturligen till att administrationen kan koncentreras till en eller några få platser.

För det andra måste medborgarnas kunskaper om pensionssparande och förtroende för pensionssystemet förbättras. Behovet av vägledning och information är av större vikt i det nya reformerade pensionssystemet än i det tidigare systemet. I det nya systemet får varje åtgärd som påverkar inkomsten genomslag i den framtida pensionen. Därtill är pensionsåldern flexibel, varför tidpunkten för pensionsuttaget har stor betydelse för pensionens storlek. Även utvecklingen på den enskildes tillgångar på premiepensionskontot påverkar pensionen. I den aktörsroll som föreslås för Pensionsmyndigheten ingår att på ett aktivt sätt verka för att medborgarna ska kunna fatta välgrundade beslut om sin framtida pension. Förutom den allmänna pensionen ska stödet även på ett övergripande plan klargöra betydelsen av tjänstepensionerna och privat pensionssparande. Det behövs saklig och oberoende information som balanserar de kommersiella intressena på marknaden. I aktörsrollen ingår också att ansvara för en kvalificerad kunskapsuppbyggnad i stort inom pensionsområdet och att vara statistikmyndighet.

Att samla pensionsadministrationen hos Pensionsmyndigheten innebär en kostnadsbesparing under åren 2008-2025 som grovt kan uppskattas till sex miljarder kronor eller cirka 350 miljoner kronor per år.

De olika lösningar som föreslås i rapporten möjliggör en snabb omställning av pensionsverksamheten.

1 PAN:s uppdrag till PPM

Pensionsadministrationsutredningen (PAN) har i uppdrag¹ att utvärdera den nuvarande uppdelningen av administrationen av ålderspensionssystemet mellan Försäkringskassan och Premiepensionsmyndigheten (PPM). Försäkringskassan och PPM ska bistå utredningen med nödvändiga underlag.

Utvärderingen ska innehålla en analys av den nuvarande myndighetsstrukturens för- och nackdelar. I uppdraget ligger att lämna förslag till organisationsförändringar som har sin utgångspunkt i vad som är bäst för pensionärerna och pensionsspararna. De två motstående huvudalternativen – en särskild ålderspensionsmyndighet respektive att samla hela administrationen inom socialförsäkringsadministrationen – är en utgångspunkt för analysen men ingen begränsning. Om dessa alternativ bedöms medföra sådana kostnader eller andra nackdelar att en organisationsförändring kan sättas ifråga, ska sådana förslag lämnas som sammantaget medför att den nuvarande organisationen har större förutsättningar än andra organisatoriska lösningar att uppfylla de olika krav som kommer att ställas på administrationen av ålderspensionssystemet.

PPM har fått i uppdrag av PAN att senast den 19 juni 2006 redovisa det huvudalternativ som enligt utredningens direktiv innebär att pensionsadministrationen samlas inom en särskild ålderspensionsmyndighet (huvudalternativ 1).

Arbete med uppdraget bör utgå från regeringens förvaltningspolitiska mål och vad som är bäst för pensionärerna och pensionsspararna. Vidare bör förutsättas en utveckling av pensionsadministrationen som bl.a. kännetecknas av en sammanhållen och enhetligt utformad information till pensionärerna och pensionsspararna, ökad användning av självbetjäning och automatiserad ärendehandläggning samt hög kostnadseffektivitet. I uppdraget ingår därutöver att - inom ramen för en framtida pensionsadministration - överväga och redovisa en bedömning av vad som bör vara det offentliga åtagandet och därigenom framtida myndighetsuppgifter.

Redovisningen av uppdraget bör bl.a. innehålla:

- en analys och värdering av för- och nackdelar med huvudalternativ 1. Det bör framgå i vilken utsträckning tidigare identifierade problem inom pensionsadministrationen avseende informationsverksamheten,

¹ Dir. 2005:151.

administrativa rutiner, kostnadsfördelning osv. härvid kan antas bli avhjälpna eller helt eller delvis kvarstår.

- en beskrivning av väsentliga organisatoriska, personella, administrativa (inklusive IT-system), ekonomiska och författningsmässiga konsekvenser som blir följden av huvudalternativ 1. Prognoser för kostnadsutvecklingen m.m. och de antaganden dessa vilar på bör beskrivas fram till 2025. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt eventuella investeringsbehov etc. som kan uppstå som en följd av att uppgifter övertas från andra myndigheter.

Utgångspunkten i det uppdrag som PPM fått är alltså att en särskild ålderspensionsmyndighet ska bildas med ansvar för pensionsadministrationen. I denna rapport kallas myndigheten för Pensionsmyndigheten.

2 Försäkringskassans och PPM:s rapport till PAN om nollalternativet

I den rapport om fortsatt delat ansvar för pensionsadministrationen (nollalternativet) som Försäkringskassan och PPM² lämnat till PAN den 15 maj 2006, utvärderas den nuvarande pensionsadministrationen utifrån de förvaltningspolitiska kraven och redovisas i vilka avseenden verksamheten behöver utvecklas ytterligare av myndigheterna för att de tillsammans bättre ska kunna leva upp till kraven. Rapporten kommer i den fortsatta framställningen att benämnas ”nollrapporten”.

Den fråga som myndigheterna främst diskuterar i rapporten är om verksamheten i nollalternativet kan bedrivas kostnadseffektivt och på ett sådant sätt att ålderspensionssystemet uppfattas som *ett* system av pensionärerna och pensionsspararna. Myndigheterna drar slutsatsen att uppdelningen mellan myndigheterna av ansvaret för pensionsadministrationen gör det mycket svårare att kommunicera i frågor som rör ålderspensionen på ett samlat sätt. Även från kostnadssynpunkt bedöms uppdelningen inte vara effektiv. Båda myndigheterna anser att en och samma myndighet bör administrera ålderspensionssystemet. Myndigheterna har däremot olika uppfattningar om hur en sådan ordning bäst bör utformas.

I det följande redovisar PPM hur pensionsadministrationen kan samlas inom en särskild ålderspensionsmyndighet.

² Försäkringskassans dnr 19791-06 och PPM:s dnr 06-367.

3 Disposition och frågeställning

I följande avsnitt redovisas de överväganden och förslag som PPM anser bör ligga till grund för valet att samla pensionsadministrationen hos Pensionsmyndigheten. Syftet med redovisningen är dels att ge en samlad bild över de utvecklingsmöjligheter och konsekvenser som ett sådant alternativ skulle innebära, dels att PPM:s överväganden och förslag ska kunna jämföras med det alternativ som innebär ett fortsatt delat myndighetsansvar.³

I avsnitt 4 behandlas det uppdrag som föreslås för Pensionsmyndigheten. Med utgångspunkt från uppdraget redovisas dels uppgiften att administrera (sköta) de olika förmåner som bör ingå i myndighetens ansvarsområde, dels den närmare innebörden av rollen som aktör inom pensionsområdet. Frågor om Pensionsmyndighetens strategi för pensionsadministrationen behandlas i avsnitt 5. Avsnittet inleds med en redovisning av de kriterier som bör vara styrande för en god pensionsadministration. Därefter redovisas hur administrationen ska vara utformad och hur omställningen av administrationen ska genomföras. I avsnitt 6 redovisas inriktningen och utformningen av Pensionsmyndighetens kommunikationsuppdrag. Frågor om verksamhetens ledning och styrning behandlas i avsnitt 7. Redovisningsprinciper och frågor om försäkringsmässighet behandlas i avsnitt 8. I avsnitt 9 redovisas olika kostnadsanalyser och en prognos för kostnadsutvecklingen fram till 2025.

Frågan är framför allt vad som krävs för att pensionsadministrationen fortsättningsvis ska kunna bidra till ökad kundnytta och bedrivas kostnadseffektivt och i vilken utsträckning Pensionsmyndigheten kommer att ha förutsättningar att åstadkomma det.

En jämförelse med nollalternativet sker framför allt i avsnitt 6.1 om utgångspunkter för Pensionsmyndighetens kommunikationsverksamhet och i avsnitt 7 om ledning och styrning samt i avsnitt 9 om kostnader och kostnadsbesparingar.

³ Någon jämförelse görs inte här med det alternativ som Försäkringskassan fått i uppdrag av PAN att redovisa och som innebär att hela administrationen samlas inom socialförsäkringsadministrationen. Försäkringskassan kommer att redovisa sitt uppdrag senast den 19 juni 2006.

4 Pensionsmyndighetens uppdrag

Utgångspunkten i denna rapport är som nämnts att en särskild ålderspensionsmyndighet (Pensionsmyndigheten) ska bildas med ansvar för pensionsadministrationen. I rapporten förutsätts vidare att myndigheten inrättas den 1 januari 2008.

I detta avsnitt diskuteras Pensionsmyndighetens uppdrag. Pensionsmyndigheten ska självklart administrera förmåner som ingår i ålderspensionssystemet. I det sammanhanget berörs frågan om Pensionsmyndigheten eventuellt ska administrera förmåner utöver de inkomstgrundade pensionerna och garantipensionen.

I avsnittet övervägs och redovisas också en bedömning av vad som bör vara det offentliga åtagandet och därigenom framtida myndighetsuppgifter för Pensionsmyndigheten. Den frågan har direkt samband med medborgarnas behov av vägledning samt om Pensionsmyndigheten ska tillgodose det behovet genom att fungera som aktör på pensionsområdet. I det sammanhanget berörs också frågan om myndigheten bl.a. ska vara statistikmyndighet och bidra till forskningen inom området.

4.1 Administratörsrollen

Förslag: Pensionsmyndigheten bör ansvara för administrationen av den inkomstgrundade ålderspensionen (inkomst-, tillägs- och premiepension) och garantipensionen samt vara försäkringsgivare i premiepensionssystemet.

I administrationen av ålderspensionssystemet ingår bl.a. att fastställa pensionsrätter, handlägga ansökningar om pension, räkna om och betala ut pensioner samt att hantera förfrågningar om levnadsintyg och intyg för förmånstagare. Vidare ingår att erbjuda kundservicetjänster i olika kanaler samt att tillhandahålla årliga prognoser och prognoser på begäran från medborgarna om enskilda pensionsutfall. Därutöver ska prognoser göras för den informationsverksamhet som bedrivs av pensionsportalen minpension.se. I uppgiften ligger också att genomföra fondval och fondbyten i enlighet med pensionsspararnas begäran samt att sköta kapital- och skuldförvaltningen i premiepensionssystemet. Dessutom ingår att ansvara för pensionssystemets årsredovisning.

Den administration som Pensionsmyndigheten bör ansvara för omfattar inkomst- och premiepension. Tillägs- och garantipension har så nära samband med de förstnämnda förmånerna att även dessa pensioner bör

administreras av myndigheten. I uppdraget bör också ingå att vara försäkringsgivare i premiepensionssystemet.

Det kan vidare diskuteras om det i Pensionsmyndighetens uppdrag dessutom ska ingå att administrera övriga åldersrelaterade förmåner. Frågan diskuteras i det följande. De förmåner som är aktuella är bostadstillägg till pensionärer (BTP), äldreförsörjningsstöd och efterlevandepension.

4.1.1 Beskrivning av förmånerna

Bostadstillägg till pensionärer är ett inkomstprövat tillägg till vissa andra förmåner. Det är framförallt bostadskostnaden och inkomsten som påverkar bostadstilläggets storlek. Även förmögenhet och skattefria inkomster har betydelse för tilläggets storlek. Bostadstillägg betalas ut till den som är bosatt i Sverige och som uppbär bl.a. hel ålderspension från 65 års ålder, sjuk- eller aktivitetsersättning och änkepension.

Om pensionärens inkomst efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en acceptabel levnadsnivå kan ett särskilt bostadstillägg utan särskild ansökan betalas ut.

I december 2005 fick totalt 429 500 personer bostadstillägg. Av dessa hade 292 000 ålderspension, 135 000 sjukersättning eller aktivitetsersättning och 1 000 annan förmån. Särskilt bostadstillägg utbetalades till 5 640 pensionärer. Många av dem som är berättigade till BTP har inte ansökt om förmånen.

Åtta procent av alla nyblivna pensionärer får BTP. De flesta beslut om BTP avser pensionärer i 75-årsåldern och däröver.

Försäkringskassan handlägger cirka 700 000 BTP-ärenden per år.

Enligt uppgift medför ansökningsförfarandet i många fall en fysisk kundkontakt. Det verkliga behovet av sådana kontakter är inte känt.

Äldreförsörjningsstöd infördes i januari 2003 för att personer som fyllt 65 år med låga pensioner inte långvarigt skulle vara beroende av försörjningsstöd från socialtjänsten. Äldreförsörjningsstödet kan bli aktuellt bl.a. för de som inte bott så många år i Sverige och därför inte har 40 år som grund för att få full garantipension eller för de som gjort ett tidigt uttag av ålderspensionen.

Stödet är skattefritt och storleken är beroende av den stödberättigades och eventuell makes inkomster och bostadskostnader. Precis som garantipensionen följer äldreförsörjningsstödet konsumentprisindex.

I december 2005 uppgick antalet pensionärer med äldreförsörjningsstöd till 10 537.

Efterlevandepension till vuxna omfattar omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension. Dessa förmåner är inkomstrelaterade.

Efterlevandepensionen betalas ut till personer under 65 år. Därutöver betalas änkepension i vissa fall ut även efter 65 år. Särskild efterlevandepension kan inte beviljas för dödsfall som inträffat 2003 eller senare utan kan endast betalas ut till dem som uppbar förmånen i december 2002.

Änkepensionen ersattes 1990 av omställningspension. Omfattande övergångsregler medför dock en långsam urfasning. Antalet kvinnor med änkepension beräknas vara ca 365 000 i genomsnitt 2006.

Efterlevandepension till barn ska ge barn vars ena eller båda föräldrar avlidit en rimlig ekonomisk standard. Barnpension och efterlevandestöd för barn ges till barn under 18 år. För barn som går i grundskola, gymnasium eller liknande kan barnpension förlängas, längst t.o.m. juni månad det år barnet fyller 20 år.

Som tillägg till eller som ersättning för dessa förmåner kan garantipension till vuxna efterlevande och efterlevandestöd till barn betalas ut.

Änkor som fyllt 65 år och har ålderspension får sin änkepension utan att behöva ansöka om förmånen. Hantering är helt automatiserad.

För efterlevande under 65 år sker handläggningen manuellt med IT- stöd för vissa bedömningar och i princip alla beräkningar. Alla utbetalningar är automatiska.

I december 2005 fick 32 000 barn barnpension/efterlevandestöd, ca 7 000 personer omställningspension/förlängd omställningspension/garantipension och 370 000 kvinnor änkepension/garantipension. Det nybeviljas cirka 24 000 efterlevandepensioner per år. Det nybeviljas cirka 6 000 barnpensioner/efterlevandestöd per år.

Handläggningen av efterlevandepension är centraliserad till Försäkringskassans kontor i Luleå. Kontoret beslutar ca 23 000 ärenden per år.

4.1.2 Ansvaret för de åldersrelaterade förmånerna

Frågan om Pensionsmyndigheten ska administrera någon eller några av de övriga åldersrelaterade förmåner som redovisas ovan bör bedömas med utgångspunkt i vad som sammantaget är bäst för pensionärerna och pensionspararna.

Det skulle kunna hävdas att det är mest fördelaktigt för den enskilde om Pensionsmyndigheten administrerar alla de aktuella åldersrelaterade förmånerna. Det kan samtidigt hävdas att Försäkringskassan även fortsättningsvis bör ansvara för förmånerna med hänsyn till de rättsliga samband som finns mellan dem. Följande överväganden kan göras i dessa hänseenden.

Det finns olika rättsliga administrativa samband mellan de ålderspensionsförmåner som Pensionsmyndigheten här föreslås hantera (inkomstgrundad ålderspension och garantipension) och övriga åldersrelaterade förmåner som nu diskuteras. Sambanden medför att information måste överföras från Pensionsmyndigheten till Försäkringskassan för den sistnämnda myndighetens administration av de övriga åldersrelaterade förmånerna. Motsvarande informationsflöden finns idag mellan Försäkringskassans olika delar. Det bör inte vara några problem att styra sådana informationsflöden mellan Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan. Sambanden kan alltså inte anses vara av sådan karaktär att samtliga åldersrelaterade förmåner nödvändigtvis måste hanteras av en och samma myndighet.

Redan en omställning till en myndighet som administrerar enbart den inkomstgrundade ålderspensionen och garantipensionen är en resurskrävande och omfattande process. Det är angeläget att den processen genomförs så snabbt möjligt. Det finns en stor risk att den processen blir avsevärt mer utdragen, resurskrävande och mindre framgångsrik om administrationen av någon eller några av de övriga åldersrelaterade förmånerna också ska föras över till Pensionsmyndigheten.

Om Pensionsmyndighetens uppdrag ska omfatta vägledning och kunskapsuppbyggnad på pensionsområdet kommer Pensionsmyndigheten troligen att kunna utveckla och genomföra den delen av uppdraget mer framgångsrikt om den inte behöver ägna kraft och resurser åt en omställningsprocess som även omfattar någon eller några av de åldersrelaterade förmånerna.

Vid en samlad bedömning får övervägande skäl anses tala för att den nybildade Pensionsmyndigheten inte bör administrera några andra åldersrelaterade förmåner än den inkomstgrundade ålderspensionen och garantipensionen.

Det ska samtidigt sägas att betydelsen av den nu aktuella frågan inte ska överdrivas. Det hävdas här endast att en aktörsroll för myndigheten och en omställningsprocess skulle bli svårare om ansvaret skulle omfatta även de övriga åldersrelaterade förmånerna. En tänkbar lösning kan vara att administrationen av någon eller några av de övriga åldersrelaterade

förmånerna förs över till Pensionsmyndigheten efter att omställningsprocessen avseende den inkomstgrundade ålderspensionen och garantipensionen är genomförd och myndigheten har lämnat uppbyggnadsskedet och gått över i en mer förvaltande fas.

4.2 Aktörsrollen

Förslag: Pensionsmyndigheten bör ha i uppdrag att verka för att medborgarna förstår hur pensionssystemet är utformat och ge det stöd i form av information som behövs för att medborgarna ska kunna fatta välgrundade beslut om sin framtida pension. Förutom den allmänna pensionen ska stödet även på ett övergripande plan klargöra betydelsen av tjänstepensionerna och privat pensionssparande. Det behövs saklig och oberoende information som balanserar de kommersiella intressena på marknaden. Pensionsmyndigheten ska ansvara för att det sker en kvalificerad kunskapsuppbyggnad i stort inom pensionsområdet och vara statistikmyndighet.

I nollrapporten lämnas en bakgrund till behovet av en aktörsroll på pensionsområdet.⁴ I denna rapport diskuteras om dessa behov kan tillgodoses genom att Pensionsmyndigheten får ett uppdrag som kan betecknas som en aktörsroll.⁵

4.2.1 Vägledning

Det reformerade ålderspensionssystemet ställer andra krav på medborgarna än det gamla systemet. Behovet av information är av större vikt i det nya systemet. I det systemet får varje åtgärd som påverkar inkomsten genomslag på den framtida pensionen. Pensionsåldern är flexibel och tidpunkten för pensionsuttaget har stor betydelse för pensionens storlek. Även utvecklingen av den enskildes tillgångar på premiepensionskontot påverkar pensionens storlek.⁶ Dessutom finns det ett antal val som ska göras i samband med uttaget av pension. Det kan gälla frågor om uttagsnivå, efterlevandeskydd eller övergång till traditionell försäkring. Även dessa val påverkar pensionens storlek.

Det finns behov både av generell information om pensionssystemets utformning och av individanpassad information i form av t.ex. vägledning. Det behövs saklig och oberoende information som balanserar de

⁴ Se avsnitt 10 i nollrapporten.

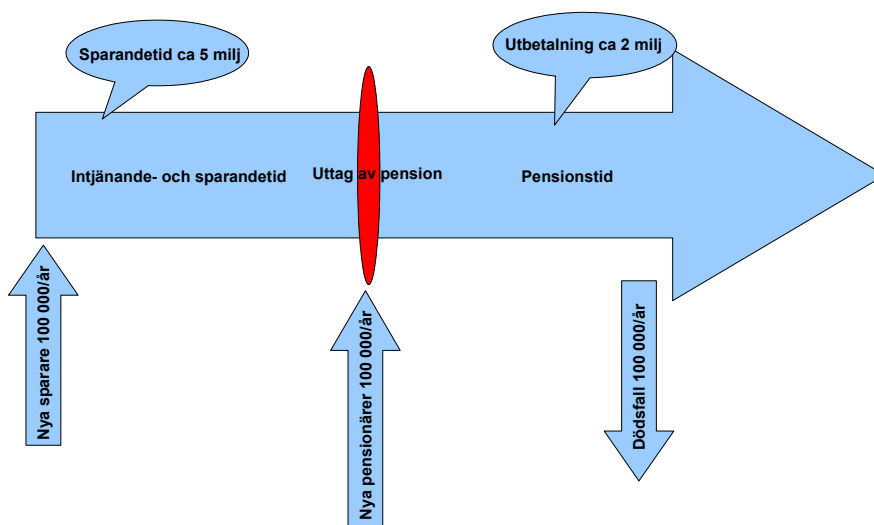
⁵ PPM har erfårit att regeringen kommer att ge myndigheten ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att ge PPM en aktörsroll med syfte att få tillstånd lägga fondavgifter och bättre konsumentstöd.

⁶ Se Riksrevisionens utvärdering av premiepensionssystemets första år (RiR 2004:16) och Premiepensionsutredningens betänkande (SOU 2005:87).

kommersiella intressena på marknaden. I nollrapporten diskuteras dessa ämnen med utgångspunkt i ett uppdrag för Försäkringskassan och PPM som aktör på pensionsområdet.⁷ När pensionssystemet är fullt utbyggt kommer det att omfatta drygt sju miljoner personer. Fem miljoner personer kommer kontinuerligt att befinna sig under sparandetid och två miljoner personer under pensionstid. Varje år tillkommer ca 100 000 nya pensionssparare och lika många avlider. Antalet som går i pension varje år uppgår också till ungefär 100 000.

Mot denna bakgrund kan medborgarnas behov av information och vägledning beskrivas med utgångspunkt i intjänande- och sparandetid, pensionering (uttag av pension) och pensionstid. Pensionärernas och pensionsspararnas behov av information och beslutsstöd ser olika ut i de olika situationerna, och kan åskådliggöras med nedanstående bild.

Processen - den allmänna ålderspensionen



Intjänande- och sparandetid

Pensionsreformen innebär att medborgarna i ökad utsträckning kan påverka sin pension. Under intjänandetiden är det viktigt att den enskilde förstår den s.k. livsinkomstprincipen, dvs. att inkomster under hela livet påverkar den framtida pensionen. Den enskilde bör därför få en uppfattning om hur stor den allmänna pensionen kan bli. För att påverka pensionsbeloppens storlek kan den enskilde välja mellan att arbeta mer, antingen till en senare tidpunkt i livet, eller, om det finns utrymme, öka arbetstiden per år fram till

⁷ Se avsnitt 10 i nollrapporten.

pensionering. I premiepensionssystemet behöver den enskilde ta ställning till hur pensionsmedlen ska förvaltas. Pensionsspararen kan själv bestämma fondportföljens sammansättning och hur den ska förvaltas. En viktig fråga här är att besluta om risknivån i sparandet.⁸ Vidare behöver den enskilde ta ställning till hur stort sparandet utanför premiepensionssystemet behöver vara. Här spelar storleken på framtida utbetalningar från t.ex. tjänstepensionerna in. Det finns mot denna bakgrund behov av en myndighet som följer pensionsspararnas beteenden och som informerar och vägleder dessa för att de i möjligaste mån ska undvika systematiskt dåliga utfall.

Det är vidare viktigt att känna till möjligheten att överlåta barnår och premiepensionsrätter samt möjligheten att som tjänstemän inom EU och EES överföra pensionsrätter.

Pensionering

I det nya pensionssystemet är pensionsåldern flexibel och tidpunkten för uttag av pension har stor betydelse för storleken på den allmänna pensionen. Det är väsentligt att den enskilde även har kunskaper om övriga åldersrelaterade socialförsäkringsförmåner som t.ex. bostadstillägg till pensionärer (BTP). Han behöver också känna till vilka utbetalningar av pension som kan bli aktuella från tjänstepensioner och eventuella privata pensioner.

Det viktigaste beslutet avser frågan när de olika pensionerna ska börja tas ut. Inför ansökan om allmän pension måste den blivande pensionären ta ställning till om uttaget ska avse både inkomstpension och premiepension eller bara den ena formen och vilken uttagsnivå som ska gälla. Motsvarande ställningstaganden måste göras angående tjänstepensionerna och den privata pensionen.

Vidare finns två frivilliga val kopplade till premiepensionen som den enskilde behöver ta ställning till i samband med ansökan. Den ena frågan gäller om tillgodohavandet även under pensionstid ska vara placerat i fonder eller om en övergång ska ske till traditionell försäkring. Den andra frågan som den enskilde måste bestämma är om ett egenfinansierat efterlevandeskydd ska tecknas.

⁸ De problem som är förenade med pensionsspararnas förutsättningar att förvalta sin premiepension har behandlats i Premiepensionsutredningens betänkande *Svårnavigerat? Premiepensionssparande på rätt kurs*, s. 59 ff (SOU 2005:87). Se vidare avsnitt 6.1 i denna rapport om behovet av effektstyrd information.

Även om de frågor som uppkommer inför pensioneringen inte är lika komplicerade som de under intjänande- och sparandetid, finns det ett behov av vägledning även här.⁹

Pensionstid

Under pensionstid omräknas de utgående beloppen av olika anledningar och det är framförallt dessa omräkningsbeslut som orsakar frågor från pensionärerna. Det är viktigt att pensionärerna känner till t.ex. belopp, skatteavdrag och utbetalningstidpunkt.

Närmare om ansvaret för informationen och vägledningen

Pensionsmyndigheten bör ha i uppdrag att verka för att medborgarna förstår hur pensionssystemet är utformat. De bör kunna få en helhetssyn på den allmänna pensionen, tjänstepensionen och eventuellt övrigt pensionssparande. I detta sammanhang är det viktigt att på ett övergripande plan klargöra betydelsen av tjänstepensionerna och privat pensionssparande. Det är viktigt att Pensionsmyndigheten ger medborgarna det stöd i form av information och vägledning som behövs för att de ska kunna fatta välgrundade beslut om sin framtida pension. Den information och vägledning som Pensionsmyndigheten lämnar bör vara inriktad på

- behovet av kompletterande pensionssparande,
- kopplingen mellan val av risknivå och förväntad ersättning inom premiepensionen, tjänstepensionen och privat pensionssparande, samt
- avgifternas betydelse för den slutliga pensionen.

På pensionssparområdet påverkar vidare de beslut som pensionsspararna fattar i det allmänna ålderspensionssystemet behovet av övrigt sparande och vice versa. Riksrevisionsverket har nyligen i en rapport slagit fast att konsumentskyddet på det finansiella området har varit eftersatt och berör särskilt områden med koppling till Pensionsmyndighetens verksamhetsområde (RiR 2006:12). Mot denna bakgrund bör Pensionsmyndigheten få ett delansvar för konsumentpolitiken på pensionsområdet.

Det ska framhållas att stödet inte kan likställas med kommersiell placeringsrådgivning och inte är inriktat på enskilda produkter på pensionsmarknaden. Det behövs saklig och oberoende information som balanserar de kommersiella intressena på marknaden.

⁹ Se Försäkringskassans och PPM:s undersökning *Att gå i pension* (PPM:s dnr 2005-1067) om hur de blivande pensionärerna upplever processen att ta ut pension.

4.2.2 Kunskapsuppbyggnad

Försäkringskassan har idag ett uppdrag som innebär att myndigheten skall biträda Regeringskansliet och delta i internationellt arbete inom sitt verksamhetsområde, ansvara för att en kvalificerad kunskapsuppbyggnad sker inom Försäkringskassans verksamhetsområde, samt stödja forskningen inom socialförsäkringsområdet. Detta uppdrag på pensionsområdet bör föras över på Pensionsmyndigheten. Försäkringskassan har idag inom sin organisation samlat kompetens för bl.a. analys-, metod- och utvärderingsarbete för att stödja och driva myndighetens arbete med utveckling och förvaltning av socialförsäkringen och tillhörande politikområden. Motsvarande kompetens bör finnas också på Pensionsmyndigheten för att den på ett framgångsrikt sätt ska kunna verka för kunskapsuppbyggnaden inom pensionsområdet. Med det uppdrag som Pensionsmyndigheten föreslås få behövs även kompetens på området för finansiell ekonomi. Sådana kompetenser är också en förutsättning för att behovet av vägledning och information ska kunna tillgodoses på ett bra sätt.

Pensionsmyndigheten ska säkerställa att regeringen får de underlag som den behöver för beslut som gäller myndighetens verksamhetsområde och delta i internationellt arbete. Pensionsmyndigheten ska också stödja andra myndigheter som arbetar med konsumentskydd på pensionssparmarknaden med kunskap, erfarenhet och resultat från sina studier, analyser och utvärderingar samt följa och stödja forskningen inom sitt verksamhetsområde. Pensionsmyndigheten ska vidare vara statistikmyndighet på pensionsområdet. De delar av Försäkringskassans statistikverksamhet som berör pensionsområdet flyttas över på den nya myndigheten. Dessutom finns anledning att förbättra den statistikinsamling som gäller pensionssparandet i övrigt. Det finns i dag ingen samlad bild av pensionssparandet i samhället. Pensionsmyndigheten bör ha i uppdrag att skapa en samlad bild av pensionssparandet i samhället.

5 Strategi för pensionsadministrationen

5.1 Vad är god pensionsadministration?

I nollrapporten redovisas vilka generella krav som förvaltningspolitiken ställer på statsförvaltningen.¹⁰ Motiven för en sammanhållen förvaltning är att den skall ge god service till medborgare och företag, vara demokratisk och rättssäker samt effektiv. De förvaltningspolitiska kraven innebär att de resultat som myndigheterna ska leverera kännetecknas av hög servicegrad, öppenhet och effektivitet. Förvaltningen ska vidare uppfattas som en helhet. Det innebär bland annat att ett myndighetsärende endast ska kräva en myndighetskontakt. Informationstekniken är det mest användbara verktyget för att utveckla servicen och nå dessa effekter.

De frågor som är nödvändiga att ta ställning till rör administrationens automatiseringsgrad, utnyttjande av självbetjäningskanaler och behovet av fysiska möten på lokalkontor.

När pensionssystemet är fullt utbyggt kommer det att omfatta drygt sju miljoner personer. Denna stora grupp är heterogen och behoven av information och service skiljer sig åt på grund av de individuella förhållandena. Detta ställer stora krav på administrationens utformning. Den ska vara medborgaranpassad, effektiv, leva upp till högt ställda krav på service och tillgodose en mängd olika individuella behov. Utgångspunkten är att alla medborgare har lika rätt till den information och de tjänster som tillhandahålls oavsett var i landet de bor. Dessutom måste administrationen vara kostnadseffektiv. De tjänster som erbjuds ska vara användarvänliga och ge möjlighet till en dialog med medborgarna. Den enskilde ska även kunna följa sitt eget ärende och därigenom få insyn i myndigheternas arbete. Myndigheterna måste samtidigt använda sina resurser så effektivt som möjligt och ge den service som står i rimlig proportion till det egentliga behovet hos den enskilde. Kostnaderna för administrationen betalas ytterst av pensionärerna och pensionsspararna och påverkar pensionens storlek.

Inom den offentliga förvaltningen och näringslivet sköts kundkontakter i allt större utsträckning i enlighet med den inriktning som redovisas ovan.

Bankerna har sedan länge styrt sina kunder mot självbetjäning och utvecklingen av antalet användare av Internetbank ökar alltjämt stadigt.¹¹

¹⁰ Se avsnitt 4 i nollrapporten.

¹¹ Statistik från Svenska Bankföreningen över bankkunders användande av Internet.

Samma utveckling kan man se hos olika företag inom försäkrings- och pensionsområdet.

Skatteverket och Centrala Studiestödsnämnden är exempel på myndigheter som arbetar strategiskt med att styra sina kontakter med medborgarna mot självbetjäningskanaler eller personliga möten via telefon. PPM:s administration har samma strategiska inriktning. Som redovisats i nollrapporten¹² har PPM sedan uppbyggnaden av sin verksamhet haft som strategi att administrationen ska grundas på hög grad av automatisering och styrning mot självbetjäningskanaler, t.ex. myndighetens webbplats och talsvar och i andra hand mot personlig service via telefon. Inför uppbyggnaden av myndigheten gjordes bedömningen att möte och dialog med medborgarna inte skulle genomföras vid fysiska möten på lokalkontor. Det skulle bli alltför dyrt och även svårt att upprätthålla en tillräckligt hög kompetens bland handläggarna runtom i landet. Dessutom gjordes bedömningen att det inte heller fanns behov av fysiska möten. Styrningen mot självbetjäningskanalerna har varit tydlig och genomförs konsekvent sedan starten hösten 2000.

Till exempel har sedan 2001 antalet aktiva internetanvändare i Sverige ökat med 30 procent samt antalet besökare på den offentliga sektorns webbplatser ökat med ca 40 procent. Undersökningar visar också att det främst är de allra äldsta (60-79 år) och de lågutbildade som i större utsträckning än tidigare utför de olika aktiviteterna på webbplatserna.¹³

5.2 Hur ska administrationen vara utformad?

Förslag: Medborgarna bör i så stor utsträckning som möjligt styras mot självbetjäningskanaler och automatiseringen av pensionsadministrationen bör ökas. Vid sidan om självbetjäningskanalerna bör det vara möjligt att ha kontaktvägar i form av personligt möte på telefon, brev och e-post. En långtgående automatisering leder naturligen till att administrationen koncentreras till några få platser.

Pensionsadministrationen kan i huvudsak sägas bestå av olika kontaktvägar med medborgarna (kanaler) och den interna hanteringen av olika ärenden (ärendehandläggning), se nedanstående illustration av pensionsadministrationen. De båda delarna hänger naturligtvis ihop. Utformningen av ärendehandläggningen har betydelse för vilka tjänster som kan erbjudas i kanalerna och i vilken utsträckning dessa kan utvecklas. Om en myndighets ärendehandläggning t.ex. inte till någon del är automatiserad

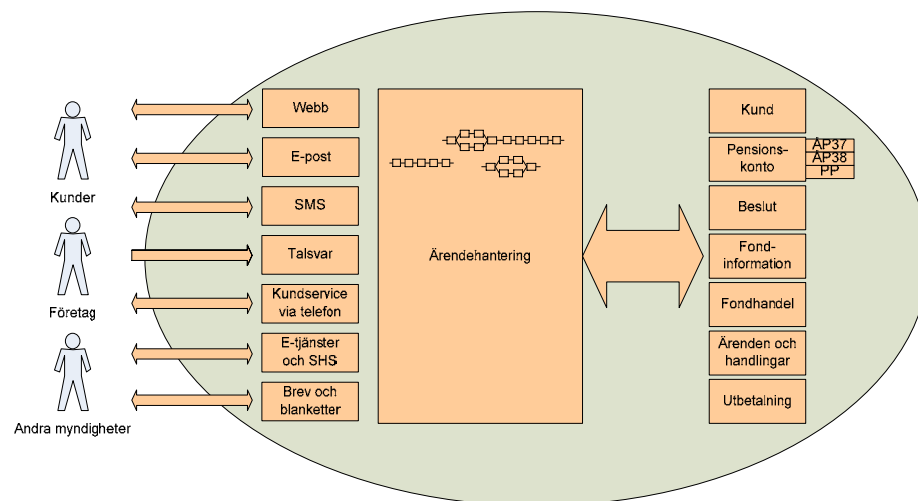
¹² Se avsnitt 7.1.2, 7.2 och 7.2.2 i nollrapporten.

¹³ Statskontoret har på uppdrag av 24-timmarsdelegationen genomfört en mätning av antalet besökare på offentlig sektors webbplatser under hösten 2005.

är det inte möjligt att presentera medborgarnas ärenden på myndighetens webbplats och låta dem följa ärendehandläggningen i sina ärenden.

Med begreppet kanal avses en kontaktväg mellan myndigheten och medborgaren. Exempel på kanaler är webbplats, telefon, e-post, brev, personligt möte och videomöte. Kanalen är ett medel för tillhandahållande av tjänster och information från myndigheten men även en kanal för medborgarens kontakt med och informationsöverföring till myndigheten. Genom att tillhandahålla tjänster i självbetjäningskanaler ökar även tillgängligheten till myndigheten oavsett tid på dygnet och geografiskt avstånd.

Pensionsadministrationen kan illustreras med nedanstående bild.



I följande avsnitt kommer de olika delarna av pensionsadministrationen att förklaras närmare.

Pensionsadministrationen kännetecknas av att det är fråga om stora ärendevolymer. Utgångspunkten bör därför vara att i så stor utsträckning som möjligt styra medborgarna mot självbetjäningskanaler och att genomföra en ökad automatisering. För att automatiseringen ska bli framgångsrik förutsätts att ärendena styrs av ett entydigt regelverk och att utrymmet för skälighetsbedömningar är begränsat. De regler som styr pensionsadministrationen har den karaktären. Handläggningen är därför väl lämpad för en hög automatiseringsgrad.

Den ansvarsfördelning som föreslås i denna rapport innebär att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan måste samverka så att information kan överföras från Pensionsmyndigheten till Försäkringskassan för den sistnämnda myndighetens administration av de övriga

åldersrelaterade förmånerna. Även i andra hänseenden behöver Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens verksamhetsprocesser samordnas. Det gäller t.ex. samordning mellan vissa förmåner som efterlevandepension, arbets- och yrkesskadelivränta och underlag för beräkning av bostadstillägg till pensionärer. En samordning av utbetalningsinformationen till pensionärerna kommer att ske i det orange kuvertet från och med 2007. Då kommer information om t.ex. den allmänna pensionen, BTP, äldreförsörjningsstöd, änkepension att lämnas samlat. Detta är en typ av samarbete som bör fortsätta även vid inrättandet av Pensionsmyndigheten.

5.2.1 Kontakterna med kunderna

Den fråga som diskuteras i det här avsnittet gäller Pensionsmyndighetens möten med sina kunder. Avgörande är vilka kontaktvägar som väljs och i vilken utsträckning det är möjligt att styra mot självbetjäningsskanaler. En central fråga är hur stort behovet framdeles kommer att vara av fysiska möten vid lokalkontor.

Kanalerna

Pensionärernas och pensionsspararnas behov av information och vägledning varierar i de olika situationer som redovisas närmare i avsnitt 4. För att möta deras behov erbjuder PPM idag olika tjänster genom olika kanaler.

Under *intjänande- och sparandetid* kan pensionärerna och pensionsspararna ta del av pensionsprognoser i det orange kuvertet och genom pensionsportalen minpension.se. Även på myndigheternas webbplatser finns det idag möjligheter att göra prognoser. PPM har också utvecklat ett webbaserat interaktivt verktyg för att underlätta för de sparare som behöver hjälp att sätta ihop en fondportfölj och minska risken för systematiskt dåliga utfall. Det pågår också ett arbete inom PPM idag med att utveckla olika stöd för utvärdering av gjorda fondval. Vidare har det tagits fram en vägledning i broschyrform till de pensionssparare som inte har tillgång till Internet. PPM tillhandahåller också personlig service för att tillgodose de pensionssparare som inte har tillgång till Internet eller som behöver personlig vägledning på telefon.

Inför *pensionering (uttag av pension)* tillhandahålls prognos- och beräkningsverktyg på PPM:s webbplats och på pensionsportalen minpension.se. Här kan olika simuleringar göras för att underlätta den enskildes beslut om pensionsålder och uttagsnivå. I dag är det möjligt att ansöka om pension på pappersblankett och via Försäkringskassans Internettjänst. Tjänsten bör utvecklas med bl.a. möjlighet att ändra

uttagsnivå och med möjlighet att lämna underlag för korrekt skatteavdrag och konto för insättning.

Pensionsportalen minpension.se kommer att utvecklas för kunna ge en samlad bild över den enskilde individens behållningar avseende den allmänna pensionen, tjänstepensioner och eventuellt privat pensionssparande.

Under *pensionstid* räknas de utgående beloppen om av olika anledningar och det är framförallt frågor kring dessa omräkningsbeslut som orsakar frågor från pensionärerna. Här måste informationen bli än mer tydlig och den enskilde bör lätt kunna följa sitt ärende på myndighetens webbplats och få information om t.ex. belopp, skatteavdrag och utbetalningstidpunkt. Här kan man tänka sig en samlad presentation där inte bara ålderspensionen ingår utan även andra förmåner som t.ex. BTP och efterlevandepensioner.

Styrning mot självbetjäningskanaler och personlig service via telefon

Även för Pensionsmyndighetens kundservice kommer självbetjäningskanalerna webbplats och talsvar att vara centrala. Rätt utformade kan de hantera i princip obegränsade volymer. Det krävs dock att de bakomliggande systemen är tillräckligt automatiserade. För självbetjäningskanalerna är kostnaderna i huvudsak endast fasta och volymökningar leder i princip bara till att styckekostnaden minskar.

Försäkringskassan och PPM har under 2006 undersökt hur blivande pensionärer upplever processen att ta ut pension. Den visar att ett stort antal kontakter i dag tas med Försäkringskassans personliga service (telefon eller besök på lokalkontor) i ärenden av mycket enkelt slag, t.ex. blankettbeställningar, hjälp med att fylla i blanketter. Det kan inte anses effektivt att ta hand sådana enkla ärenden genom ett personligt möte på lokalkontor. Dessa typer av ärenden bör istället konsekvent styras mot självbetjäningskanalerna.

Undersökningen visar att få använder självbetjäningskanalerna för att beställa ansökningsblanketter. Endast 26 procent använde sig av någon självbetjäningskanal för att hämta blanketterna och så många som 70 procent använde sig av Försäkringskassans personliga service för att skaffa blanketterna (39 procent ringde och 31 procent besökte ett lokalkontor).

Behovet av stöd med att fylla i blanketterna var relativt litet. Endast 15 procent behövde mer information eller stöd från Försäkringskassan eller PPM för att kunna fylla i blanketterna. De allra flesta som behövde hjälp besökte Försäkringskassans lokalkontor för att få hjälp. Behovet av information och stöd för att förstå besluten var också litet. Endast sju

procent sökte mer information eller stöd från Försäkringskassan eller PPM för att kunna förstå besluten.

Undersökningen visar också att de allra flesta tog kontakt med Försäkringskassans personliga service för att få information om vad som gäller när man ska gå i pension. Endast 29 procent använder någon webbplats för informationssökning.

Undersökningen visar att kundernas val av självbetjäningskanaler blir mer slumpmässiga och känslomässiga om en övergripande stark strategi för styrning i det hänseendet saknas hos myndigheterna.

PPM har de flesta kontakterna med pensionsspararna under deras intjänande- och sparandetid. Under 2005 hade PPM ca 12 500 000 kontakter med pensionsspararna och pensionärerna. Ungefär 99 procent av dessa kontakter togs genom självbetjäningskanalerna webbplats (12 000 000) och talsvar (250 000). Endast en procent (120 000) valde att kontakta PPM via telefon. I princip samtliga kontakter i självbetjäningskanalerna rör sparandefrågor medan frågorna i telefon är mer jämnt fördelade mellan sparandetid och att gå i pension. Under pensionstid tas kontakter per telefon framförallt i samband med den årliga omräkningen av pension.

Det sagda innebär att självbetjäningskanaler används i liten utsträckning för de tjänster som Försäkringskassan tillhandahåller idag. PPM:s självbetjäningskanaler används i större utsträckning. Sammantaget finns det ett stort utrymme att öka användningen av självbetjäningskanalerna. Mot denna bakgrund bör Pensionsmyndigheten konsekvent försöka förmå medborgarna att använda självbetjäningskanalerna mer. Det kan t.ex. ske genom att handläggarna på Pensionsmyndigheten utförligt informerar om självbetjäningen och hur den fungerar.

En annan åtgärd att förbättra servicen kan vara att skicka ut riktad information och blanketter till särskilda målgrupper. En annan viktig kanal för den gemensamma pensionsinformationen där prognoser och beräkningar ska kunna göras är pensionsportalen minpension.se.

Ett systematiskt arbete med FAQ (frequently asked questions) måste ständigt pågå för att minska antalet onödiga kontakter. Detta sker bl.a. genom att vanliga frågor på telefon, i brev eller e-post besvaras på webbplatsen eller i automatmeddelanden på telefon.

Medborgarnas kontakt med Pensionsmyndighetens kundservice ska ske antingen genom ett telefonnummer (samma till talsvar och personlig service via telefon) eller en webbadress. Ambitionen bör vara att myndigheten ska kunna besvara alla frågor vid den första kontakten. Samtliga ärenden ska i

princip hanteras vid den första kontakten. Ett ärende – en kontakt är en av strategierna bakom uppbyggnaden av en effektiv telefonkundservice.

Det personliga mötet på telefon ska i första hand ske med en grupp kundservicehandläggare som har breda och djupa kunskaper inom hela ålderspensionsområdet och angränsande områden, som övriga åldersrelaterade förmåner och tjänstepension. Denna ”första linje” bör kunna svara på 90 procent av alla frågor. Övriga frågor bör tas om hand av specialister i en ”andra linje”. Ambitionen ska vara att ständigt bredda och fördjupa kompetensen i ”första linjen” så att fler och fler frågor kan hanteras av den, se avsnitt 5.2.3 angående specialisering och koncentration av verksamhet.

Dimensionering och lokalisering av kundservicefunktionen berörs i avsnitt 5.2.3 nedan.

Behovet av personliga möten

Kundservice för ålderspensionen bör också omfatta personliga möten. Vid sidan om självbetjäningsskanalerna kommer det personliga mötet på telefon att vara den viktigaste kanalen. Genom en professionell telefonkundservice kan alla medborgare under en stor del av dygnet få vägledning och svar på frågor inom pensionsområdet. Telefonmötet är framförallt avsett för de kunder som inte har tillgång till Internet eller inte känner sig bekväma med självbetjäningsskanalerna. Det kan också finnas komplicerade frågor och ärenden som kräver en personlig kontakt. Personliga möten via brev och e-post bör också finnas vid sidan om telefonmötet.

I nollrapporten redovisas för Försäkringskassans och PPM:s nuvarande kontakter med medborgarna.¹⁴ Av den framgår att antalet besök på Försäkringskassans lokalkontor uppgår till 85 000 per år. Det motsvarar i genomsnitt endast ca två besök per dag på varje enskilt lokalkontor. Hur den verkliga fördelningen mellan lokalkontoren ser ut är emellertid inte känt. Det kan tänkas att vissa lokalkontor besöks i betydligt större utsträckning än vad genomsnittet utvisar. Det är ändå befogat att dra den slutsatsen att lokalkontoren idag besöks i liten utsträckning. Det är sannolikt att många av dessa besök egentligen är onödiga. De efterfrågade tjänsterna skulle i de flesta fall kunna tillgodoses genom telefonkontakt med kundservice eller via självbetjäningsskanalerna.

En utgångspunkt bör mot denna bakgrund vara att behovet av fysiska möten inom pensionsadministrationen är mycket begränsat.

¹⁴ Se avsnitt 7.2 i nollrapporten.

5.2.2 Hur ska pensionsadministrationen automatiseras och effektiviseras?

Automatiseringen bör som tidigare nämnts inriktas på ärenden som har stora volymer. En utgångspunkt är därvid att de verksamhetsprocesser som hanterar fler än 10 000 ärenden per år ska automatiseras i största möjliga utsträckning. Inom PPM har ambitionen varit att sådana ärenden ska automatiseras till minst 90 procent. Det målet skulle lämpligen kunna gälla också för Pensionsmyndigheten.

Automatiseringen av Pensionsmyndighetens ärenden bör utformas efter följande principer.

Varje kontakt som pensionärerna och pensionsspararna tar med myndigheten skapar ett ärende med unik identitet. De bör via självbetjäningsskanalerna kunna få insyn i handläggningen av sina ärenden. Det bör också kunna påverka handläggningen t.ex. genom att komplettera ärendet eller återkalla en ansökan. Kunden bör även få insyn i handläggningen av avslutade ärenden.

När kunden lämnar skriftlig information via blanketter eller brev skannas de inkommande handlingarna. Efter inskanning lagras alla fysiska handlingar centralt vilket ökar säkerheten väsentligt. De skannade handlingarna finns tillgängliga digitalt under hela handlägningsprocessen, vilket ökar effektiviteten.

Målet bör vara att Pensionsmyndighetens verksamhet bedrivs med minst lika hög automatiseringsgrad och effektivt nyttjande av informationsteknologi som sker idag inom PPM. Vid internationella jämförelser 2005 och 2006 har det konstaterats att PPM bedriver sin verksamhet med en hög automatiseringsgrad och att det leder till låga kostnader för administrationen.¹⁵ Jämförelsen visar att PPM:s kostnad per pensionssparare är mycket låg, även om hänsyn tas till PPM:s stordriftsfördelar i förhållande till jämförda institut, samtidigt som servicenivån är hög. En förklaring till PPM:s låga kostnader är den höga automatiseringsgraden och förhållandevis enkla produkter. De kanaler som erbjuds idag inom premiepensionssystemet bör finnas kvar med utökat tjänsteutbud och med samma eller utökad säkerhet. Detta innebär att e-identifikation bör användas för Internettjänster och personlig kod för tjänster via personlig service på telefon samt talsvar i de fall tjänsterna innebär att personliga uppgifter behöver beröras eller lämnas ut.

Vidare bör det vara möjligt att kommunicera med kunderna via fler kanaler än de som finns idag. Ett exempel på en sådan ny kanal är sms.

¹⁵ Studierna har genomförts av CEM Benchmarking Inc., se avsnitt 4.2.3 i nollrapporten.

Användningen av kanaler bör utvecklas vidare. Det bör t.ex. vara möjligt att skicka sms eller e-post som talar om att ny information finns tillgänglig på myndighetens webbplats, via sms beställa en blankett som skickas ut med e-post och skicka ut personliga koder via sms. Detta förutsätter att adressregister för e-post och mobiltelefonnummer byggs upp. Ansvaret för att underhålla uppgifterna i dessa register läggs i första hand på kunden.

PPM:s bakomliggande IT-system och grundläggande infrastruktur är relativt nyutvecklade och moderna. Den tekniska plattformen säkerställer en hög kostnadseffektivitet och kännetecknas av hög säkerhet. De IT-system som används av PPM:s kunder och handläggare är neutrala till vilken kanal som väljs. Det innebär att nya kanaler, t.ex. sms och e-post, är enkla att implementera. På samma sätt kan nya ärenden enkelt definieras i det egenutvecklade ärendehanteringssystemet.

I dagsläget pågår på PPM två större infrastrukturella projekt som båda kommer att vara genomförda innan starten av en ny pensionsmyndighet. Dels sker en övergång till IP-telefoni, motiverad framförallt av en ny talsvarslösning, dels kommer en ny webb-plattform att implementeras.

PPM:s nuvarande tekniska plattform och lösningar för webbplats, talsvar, telefoni och ärendehandläggning bör mot denna bakgrund vara den tekniska basen för Pensionsmyndighetens möten med kunderna och ärendehantering.

Nedan beskrivs närmare hur automatisering och effektivisering ska genomföras med utgångspunkt i de behovsfaser som beskrivits i avsnitt 4.2 (intjänande- och sparandetid, pensionering och pensionstid).

Intjänande- och sparandetid

Kärnprocesserna under sparandetiden är att fastställa ny och ändrad pensionsrätt, skapa årsbesked (orange kuvert), tillhandahålla tjänster för fondval och fondbyte. Dessa processer är i hög grad automatiserade och finns närmare beskrivna i nollrapporten.¹⁶

Personliga pensionsprognoser bör kunna tillhandahållas via självbetjäningsskanaler för alla grupper. Vid utbyggnad och förbättring av prognosen kommer samarbetet med pensionsportalen minpension.se att spela en viktig roll.

Det är få medborgare som idag använder sig av möjligheten att överlåta rätten att tillgodoräknas pensionsgrundande belopp för barnår¹⁷ och att

¹⁶ Se avsnitt 6 i nollrapporten och bilaga 3 till rapporten.

¹⁷ Totalt antal personer som överförde barnår 2005 var 148.

överföra pensionsrätt för premiepension.¹⁸ Anmälan och återkallande av förmånerna kan för närvarande endast göras via blankett. Om medborgarna kommer att göra sådana dispositioner i ökad utsträckning bör även dessa ärenden automatiseras och styras mot självbetjäningsskanalerna (webbplats och talsvar).

Pensionering

Trots att pensionsåldern numera är flexibel tar de allra flesta ut sin pension från 65 års ålder (ca 84,5 procent 2004 av samtliga personer inom åldersgruppen enligt uppgift från Försäkringskassan). Över hälften¹⁹ börjar söka information om vad som gäller när man ska gå i pension mindre än ett halvår före sin pensionering. Det kan därför vara motiverat att informera samtliga medborgare vid denna tidpunkt om storleken på den framtida pensionen samt hur ansökningsförfarandet ska gå till. Det är i detta sammanhang även lämpligt att informera om tilläggsförmånen bostadstillägg till pensionärer, som även fortsatt ska hanteras av Försäkringskassan. Myndigheten har också genom denna riktade information möjlighet att aktivt styra medborgarna mot webbansökan. Visionen är att andelen webbansökningar successivt ökar för att år 2025 nå 75 procent av det totala antalet ansökningar.

I samband med att ansökan görs bör det vara möjligt för kunden att ange i vilken form beslutsinformation ska lämnas (via brev, e-post, webbplatsen eller mobiltelefon).

I vissa fall kan manuell hantering krävas för t.ex. utredning om försäkringstid för personer som inte bott i Sverige hela livet. Genom att automatiskt hämta in uppgifter för beräkning och införa elektroniska kontakter med andra myndigheter och myndigheter i andra länder bör behovet av manuell handläggning minska. Målet bör vara att högst tio procent av de pensionsärenden som skapas ska kräva manuell hantering. För att åstadkomma detta bör PPM:s²⁰ nuvarande ärendehanteringssystem användas och kompletteras med nya gränssnitt mot Försäkringskassans system.

Pensionstid

Under denna tid är målet att betala ut pensionen med rätt belopp till rätt person i rätt tid. De löpande utbetalningarna fungerar idag i stort sett bra.

¹⁸ Totalt antal mottagna pensionsrätter från make/maka eller registrerad partner för inkomstår 2004 var 6 987.

¹⁹ Se en under 2006 genomförd kundundersökning *Beteenden i och upplevelsen i processen Ta ut pension* (dnr PPM 2005-01067).

²⁰ Hanteringen av ansökan om premiepension sker i 95 procent av fallen helt maskinellt (även felhanteringen). De återstående fem procenten avser till större delen utredningar om efterlevandeskydd.

Under pensionstid räknas de utgående pensionsbeloppen om av olika anledningar. En vanlig anledning till omräkning av tilläggs- och garantipension är civilståndsändringar och huruvida pensionären ska betraktas som gift eller ogift i pensionshänseende. En annan anledning till omräkning orsakas av samordningen med andra förmåner. Medborgaren kan även själv via blankett begära ändringar av sin utgående pension. Årsomräkningen av utgående belopp sker i princip helt maskinellt. En annan administrativ uppgift är att hantera preliminärskatteavdrag och andra avdrag som ska göras på den löpande utbetalningen.

Genom att handläggningen av ärendena i hög utsträckning automatiseras bör pensionären få möjlighet att t.ex. begära nivåändring av sin utgående pension i självbetjäningskanalerna. Detsamma kan gälla för anmälan av ändrade samboförhållanden, skatteavdrag och ändring av konto för insättning av pensionen. Likaså bör intyg som styrker att kunden är pensionär tillhandahållas i självbetjäningskanalerna. I dag tillhandahålls dessa intyg endast genom personlig service via telefon eller på lokalkontor.

5.2.3 Koncentration av administration genom lokalisering

En långtgående automatisering som har beskrivits ovan leder naturligen till att administrationen koncentreras till en eller några få platser. Koncentration av administrationen har dessutom fördelar som beskrivs nedan.

Genom att koncentrera handläggningen sker en specialisering av handläggarna och möjlighet att samla nödvändiga kompetenser. Det främjar kompetensutveckling samt en hög kvalitet på kundservice och ärendehandläggning.

Inom pensionsadministrationen finns exempel på verksamheter som koncentrerats till en plats. Under åren 2001 och 2002 var hanteringen av inkomstpensionen koncentrerad till Försäkringskassans regionkontor i Blekinge. Erfarenheterna av arbetet under denna period är mycket goda. Vissa länsorganisationer har senare effektiviserat hanteringen genom att koncentrera handläggningen inom länen. För boende utomlands är handläggning och kundservice redan koncentrerad till utlandskontoret i Visby. Handläggning och kundservice för efterlevandepension är sedan 2003 koncentrerad till enheten för efterlevandepension i Luleå.

Den kundservicelösning som beskrivits i avsnitt 5.2.1 kan relativt enkelt startas upp med befintliga anläggningar som bas.

För handläggning av premiepensionsfrågor har PPM ett kontor i Söderhamn som ursprungligen är dimensionerad för ca 50 handläggare. I dag arbetar drygt 30 personer där med skanning, arkivering, pensions- och kundservicehandläggning.

Den naturliga lösningen är att PPM:s kontor Söderhamn får hantera de ärendehanterings- och kundservicefrågor som Pensionsmyndigheten har ansvar för.

Pensionsmyndighetens ärenden avseende utomlandsboende bör som hittills skötas av handläggarna på kontoret i Visby.

5.3 Hur ska omställningen av administrationen genomföras?

Förslag: Omställningen av pensionsadministrationen bör genomföras i tre etapper. I en första etapp ska inriktningen vara att etablera Pensionsmyndigheten som ett begrepp hos medborgarna (12 månader). I en andra etapp inrättas Pensionsmyndigheten, ärendehandläggningen integreras och de pensionsrelaterade system tas över från Försäkringskassan och PPM (18 månader). I en tredje etapp görs en översyn och genomförs behövliga förändringar av myndighetens verksamhetsprocesser, IT- system och infrastruktur (18 månader).

Den administration som beskrivits i de tidigare avsnitten kan inte införas på en gång utan måste genomföras etappvis. Det är rimligt att införandet kommer att ske i ungefär följande ordning.

I en första etapp ska inriktningen vara att etablera Pensionsmyndigheten som ett begrepp hos medborgarna. Namnet ska göras känt och medborgarna ska kunna komma i kontakt med den nya myndigheten via ett telefonnummer (samma till talsvar som till personlig service) och en webbplats. Detta innebär att en kompetent kundservice etableras som bygger på den nuvarande kundserviceverksamhet som PPM bedriver i Söderhamn. Denna första etapp beräknas ta ett år att genomföra och ska vara slutförd senast när Pensionsmyndigheten inrättas.

Etapp två syftar till att åstadkomma en ärendehandläggning som innebär att premie-, inkomst-, tilläggs- och garantipension kan hanteras inom ramen för ett och samma ärende. Vidare tas alla pensionsrelaterade system över från Försäkringskassan och PPM. Denna etapp ska vara genomförd inom 18 månader efter det att Pensionsmyndigheten inrättats.

Etapp tre syftar till att se över Pensionsmyndighetens verksamhetsprocesser, IT- system och infrastruktur och att genomföra de förändringar som krävs på detta område. Ett rimligt antagande kan vara att etappen tar 18 månader i anspråk och att utvecklingsarbetet därefter går över i linjeverksamhet.

6 Kommunikation

6.1 Utgångspunkter

I nollrapporten hänvisas till den utvärdering av Försäkringskassans och PPM:s informationsverksamhet som gjorts av Riksrevisionen och Premiépensionsutredningen.²¹ Myndigheternas information till medborgarna om det reformerade ålderspensionssystemet har varit omfattande. Trots detta är medborgarnas kunskaper om systemet låga. Denna slutsats stöds av undersökningar som Demoskop genomfört åren 1998-2005. Försäkringskassan och PPM har idag en författningsgrundad informationsskyldighet rörande det reformerade ålderspensionssystemet. Bestämmelserna är övergripande till sin karaktär och ger ingen ledning om informationsskyldighetens närmare innebörd.

Några av de områden som behandlats tidigare i denna rapport handlar till stor del om kommunikation. I avsnitt 4 ovan föreslås att Pensionsmyndigheten ska få ett uppdrag som aktör inom pensionsområdet. Det uppdraget grundas på dels de olika behov av information och vägledning som kan finnas under olika faser i pensionärernas och pensionspararnas liv, dels uppgiften att verka för kunskapsuppbyggnad inom pensionsområdet. Ett kommunikationsuppdrag för Pensionsmyndigheten bör ha sin utgångspunkt i denna aktörsroll. Det innebär att Pensionsmyndigheten kommer att rikta sig till även andra än pensionärer och pensionsparare, t.ex. andra myndigheter, journalister, finansiella företag och andra berörda organisationer.

En aktörsroll uppdelad på två myndigheter riskerar att bli otydlig och mindre kraftfull. Organisationsstrukturen skapar ett behov av kunskap som egentligen är ointressant för den enskilde och ineffektivt i informationshänseende.

Med Pensionsmyndigheten som ensam avsändare blir förutsättningar bättre att skapa en sammanhållen bild av pensionssystemet. Det blir klart för medborgarna vart de ska vända sig i pensionsfrågor. Informationen blir mer effektiv eftersom avsändaren är tydligare. Myndigheten har bättre förutsättningar att ta ett samlat och strategiskt grepp på pensions- och sparinformation och anpassa informationsinsatserna till olika målgrupper. Detta bidrar till ökad trovärdighet som avsändare och därigenom möjligheterna att nå fram med informationen.

²¹ Se avsnitt 8 i nollrapporten.

Kommunikation från en mer administrativ utgångspunkt behandlas i avsnitt 5.2.1 om Pensionsmyndighetens kontakter med kunderna. Där behandlas Pensionsmyndighetens olika kanaler och behovet av fysiska kundmöten.

Informationen kan mot utgångspunkt i den redovisning som lämnats i de nämnda avsnitten grovt delas in i följande kategorier.

Pliktinformation: Sådan information som myndigheten är skyldig att lämna enligt författning. Det rör sig om information som hänger samman med administration, ärendehandläggning och myndighetsutövning, såsom information om t.ex. pensionsrätter och pensionsbeslut.

Efterfrågestyrd information: Sådan information som pensionärer och pensionssparare efterfrågar i sina kontakter med myndigheten, såsom beslutsstöd, information om fondval eller besked hur de ska gå tillväga för att välja fonder, lämplig pensionstidpunkt. Den här typen av information återfinns på myndighetens webbplats, i talsvar eller beställningsbara trycksaker, men lämnas även via personlig service och av informatörer och föredragshållare.

Effektstyrd information: Sådana informationsinsatser som myndigheten initierar för att uppnå en viss effekt, t.ex. ökade kunskaper om ålderspensionssystemet, ökad medvetenhet om behovet av att regelbundet se över sitt premiepensionssparande, förändrade attityder och beteenden. Exempel på effektstyrd information är utskick i syfte att göra individer uppmärksamma på något specifikt faktum. Annonsering i media eller mediekontakter som myndigheterna tar i syfte att få publicitet är andra exempel. Den effektstyrda informationen kan riktas mot enskilda individer och större grupper (masskommunikation). I regel är individens benägenhet att ta till sig information som inte är direkt efterfrågad lägre än när det gäller efterfrågad information.

Det är viktigt att medborgarna har en övergripande kunskap om pensionssystemets betydelse för dem. Som tidigare nämnts är deras kunskaper i detta hänseende låga. Det vilar därför ett stort ansvar på en pensionsmyndighet att genom anpassad information höja kunskapsnivån och styra beteenden.

Pliktinformation och delar av den efterfrågestyrda informationen har delvis kopplingar till pensionsadministrationen och mötet med kunderna. Ett led i effektiviseringen och automatiseringen av pensionsadministrationen bör vara att styra medborgarna mot i första hand självbetjäningskanaler (webbplats och talsvar) och i andra hand mot personlig service (telefon).

Kundmötet är en central del av myndighetens totala kommunikation. En kvalitativt god service, lättbegriplig information, professionellt och vänligt

bemötande, korta beslutstider och låga sökkostnader för information bidrar inte bara till att de förvaltningspolitiska kraven kan uppfyllas utan även till myndighetens goda anseende och trovärdighet.

6.2 Pensionsmyndighetens kommunikationsuppdrag

Förslag: Pensionsmyndighetens kommunikation ska förbättra kunskapen om den allmänna pensionen och se till att medborgarna ska få bättre förutsättningar att hantera sitt samlade pensionssparande. Kommunikationen ska också syfta till att öka förtroendet för den allmänna pensionen. Kunskapsuppdraget innebär bl.a. att verka för att medborgarna ska känna till vad som påverkar den allmänna pensionens storlek och hur de kan påverka sin pension. Pensionsmyndigheten ska också verka för samordning av information mellan olika aktörer på pensionsområdet

I avsnitt 4 har Pensionsmyndighetens uppdrag beskrivits. Med ett uppdrag som aktör inom pensionsområdet följer ett mer omfattande kommunikationsuppdrag än vad Försäkringskassan och PPM tillsammans har idag.

Ett sådant uppdrag bör syfta till att förbättra kunskapen om den allmänna pensionen och till att medborgarna ska få bättre förutsättningar att hantera sitt samlade pensionssparande. Kommunikationsverksamheten ska också bidra till att förtroendet för den allmänna pensionen ökar. Detta kan åstadkommas genom att Pensionsmyndigheten tar initiativ och bidrar med sakkunskap på sitt område, dvs. riktar sig till medborgarna och övriga intressenter i frågor om t.ex. pensionssparande och samhällsekonomi. Om förtroendet för Pensionsmyndighetens verksamhet är stort underlättar det att nå framgång med informationsinsatserna.

Kunskapsuppdraget innebär bl.a. att verka för att medborgarna ska känna till vad som påverkar den allmänna pensionens storlek. Det innebär att de har kunskap om hur de kan påverka sin pension.

Pensionsmyndigheten ska informera om hur medborgarna kan få information om storleken på sin framtida allmänna pension. Detta är viktigt för att de ska kunna bedöma t.ex. om de ska fortsätta att arbeta eller komplettera sitt pensionssparande. Pensionsmyndigheten ska vidare informera om vikten av att se över sitt premiepensionssparande regelbundet och om att Pensionsmyndigheten tillhandahåller tjänster för uppföljning den egna portföljens utveckling. Förutom den allmänna pensionen ska stödet även på ett övergripande plan klargöra betydelsen av tjänstepensionerna och privat pensionssparande. Det finns därför stort behov av saklig och

oberoende information som balanserar de kommersiella intressena på marknaden.

Den nya pensionsmyndigheten bör också få i uppdrag att verka för en ökad samordning och ett ökat samarbete kring den information om den allmänna pensionen som lämnas av flera skilda aktörer, exempelvis arbetsgivare och fackliga organisationer, banker och försäkringsbolag samt tjänstepensionsbolagen. En utökad samordning syftar till att ge medborgarna goda möjligheter att få en uppfattning om storleken på sin kommande pension. En samordning mellan de olika aktörerna är nödvändig för att detta ska kunna uppnås. En pensionsmyndighet skulle här spela en viktig och opartisk roll.

Förslaget till inriktning på Pensionsmyndighetens kommunikationsuppdrag innebär ett mer ambitiöst och omfattande uppdrag än det Försäkringskassan och PPM har tillsammans idag. En förutsättning för att uppdraget ska genomföras på ett framgångsrikt sätt är att uppdraget är långsiktigt.

6.3 Inriktningen på en kommunikationsstrategi

Förslag: En kommunikationsstrategi för Pensionsmyndigheten ska kännetecknas av följande.

- Lättillgänglig och lättförståelig information
- Enhetligt budskap i alla kanaler
- Målgruppsanpassad information
- Individanpassad information
- Långsiktighet och konsekvens

Med utgångspunkt i Pensionsmyndighetens kommunikationsuppdrag behöver kommunikationsverksamheten konkretiseras och omsättas i en kommunikationsstrategi.

I det följande presenteras en tänkbar inriktning på en kommunikationsstrategi för Pensionsmyndigheten.

Lättillgänglig och lättförståelig information

Myndighetens information ska vara lättförståelig och lättillgänglig. Det betyder att den ska utformas på ett pedagogiskt sätt och vara lättillgänglig.

Samma budskap i alla kanaler

Myndigheten ska systematiskt arbeta för att föra fram tydliga budskap som är enhetligt och i övrigt utformad så att avsändaren känns igen vare sig det

gäller webbplats, annonser, media eller andra kanaler. Det gäller såväl språkbruk som grafisk profil och bildspråk.

Målgruppsanpassad information

Målgruppsanpassning syftar till att effektivisera kommunikationen och underlätta för mottagaren att tillgodogöra sig den. Det finns många sätt att definiera målgrupper på. De kan grupperas t.ex. efter livssituation, beteende och demografi. Vissa målgruppsanpassade insatser kan vara riktade till grupper som har annat modersmål än svenska eller som har ett eller flera funktionshinder

Individanpassad information

Individanpassad information lämpar sig väl för åtgärder som syftar till att exempelvis göra individen uppmärksam på risker i pensionssparandet eller som påminnelser av olika slag (s.k. väckarklockor). Pensionsmyndigheten kommer att vara skyldig att lämna individuell kontorelaterad avseende t.ex. intjänade pensionsrätter, pensionsutbetalningar. Den information grundas på uppgifter som finns i myndighetens system och som är relaterad till individens konto.

Långsiktighet och konsekvens

Kunskapsöverföring är tidskrävande. Detta gäller inte minst inom pensionsområdet. För att Pensionsmyndigheten ska lyckas med kommunikationsuppdraget är det viktigt att det präglas av långsiktighet och ett konsekvent budskap.

7 Ledning och styrning

Bedömning: Regeringen bidrar idag på olika sätt till att en samordning sker mellan de ansvariga myndigheternas pensionsverksamhet. Att samla ansvaret för verksamheten hos en myndighet, Pensionsmyndigheten, ökar förutsättningarna att ange mål för verksamhetens resultat.

Hanteringen av interna lednings- och styrningsfrågor på myndighetsnivå skulle underlättas betydligt om ansvaret för pensionsadministrationen samlades hos en myndighet.

Pensionsmyndigheten bör ledas av en styrelse med fullt ansvar.

Det är viktigt att Pensionsmyndigheten leds och styrs på ett sådant sätt att de förvaltningspolitiska kraven får genomslag. I det ligger att behovet av långsiktiga mål och uppföljning måste tillgodoses. Som anges i Försäkringskassans och PPM:s rapport om nollalternativet har myndigheternas samordning av regeringens styrande beslut hittills varit mer tids- och arbetskrävande och därmed mer kostsam än om samordningen skett inom en och samma myndighet.

7.1 Regeringens styrning

Regeringen har på olika sätt bidragit till en samordning av det ansvar som Försäkringskassan och PPM har idag för pensionsadministrationen. Från regeringens perspektiv har ansvarsuppdelningen i sig inte inneburit några nämnvärda problem vid hanteringen av lednings- och styrningsfrågor inom ålderspensionsområdet. Det förhållandet att myndigheterna sorterar under olika departement kan möjligen försvåra en samlad och kraftfull ledning och styrning av verksamheten. Problemet ska emellertid inte överdrivas.

Bland fördelarna med att samla ansvaret för pensionsadministrationen hos en myndighet är att det ger det mest tydliga ansvarsförhållandet gentemot regeringen. En sådan ordning ökar förutsättningarna att ange mål för verksamhetens resultat och kan i någon utsträckning även underlätta regeringens ledning och styrning av pensionsadministrationen.

Den lagstiftning som idag reglerar pensionsadministrationen är utformad för att den ska hanteras av två myndigheter. I lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension föreskrivs vilka beslut som respektive myndighet får fatta. Även om problemen inte ska överskattas, krävs författningsändringar för att det ska vara möjligt att överlåta befogenheten att fatta beslut som innefattar myndighetsutövning från en myndighet till en

annan.²² En effekt av att samla ansvaret för pensionsadministrationen hos en myndighet är att den typen av legala frågeställningar inte uppkommer.

Ledningsform

Det politiska inflytandet över den statliga förvaltningen säkerställs genom att riksdagen och regeringen ställer upp mål och resultatkrav för myndigheterna och därigenom styr myndigheterna. Genom myndighetens ledning styrs hur verksamheten i myndigheten bedrivs.

Regeringen avgör vilken ledningsform som ska tillämpas vid respektive myndighet.²³ Verksamhetens art och regeringens behov av att styra myndigheterna har stor betydelse vid val av ledningsform.

Försäkringskassan och PPM leds idag av styrelser med fullt ansvar. Eftersom denna ledningsform inte är reglerad i verksförordningen har ansvarsförhållandena inom myndigheterna istället bestämts genom att vissa av förordningens bestämmelser tagits in i myndigheternas instruktioner.²⁴

Ledningsformen *styrelse med fullt ansvar* innebär att styrelsen är ansvarig för myndighetens verksamhet inför regeringen. Myndighetschefen sköter den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Styrelsen fattar inte beslut i alla frågor utan delegerar en hel del till bl.a. myndighetschefen. Delegeringen fastställs formellt genom beslut i arbetsordningen eller i särskilda beslut. Styrelsen ansvarar för att myndighetens verksamhet bedrivs effektivt och författningsenligt och så att de mål som fastställts av regeringen uppnås. Vidare ska styrelsen säkerställa en tillförlitlig rapportering av verksamheten. I övrigt har styrelsen det övergripande ansvaret för princip- och policyfrågor i verksamheten.

I propositionen *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*²⁵ angav regeringen att man bör vara flexibel vid valet av ledningsform och att ledningsformen styrelse med fullt ansvar bör övervägas främst för myndigheter som arbetar under affärsliknande förhållanden eller har en verksamhet som innebär stort finansiellt och självständigt ansvar. Skäl att för Pensionsmyndighetens del välja någon annan ledningsform än styrelse med fullt ansvar finns inte med hänsyn till det uppdrag som myndigheten föreslås få. Med denna

²² Se Försäkringskassans (dnr 113965-2005) och PPM:s (dnr 05-778) gemensamma rapport i oktober 2005 om arbetet med att genomföra förbättrade administrativa rutiner avseende ålderspensionssystemet.

²³ De allmänna principerna för ledningen av myndigheterna anges i verksförordningen (1995:1322). I myndigheternas instruktion anges ansvarsområden och uppgifter samt vilken ledningsform som gäller för myndigheten. I instruktionen framgår också vilka undantag som gjorts från verksförordningen.

²⁴ En översyn har gjorts av verksförordningen och förslag lämnats till en ny myndighetsförordning (se SOU 2004:23) som reglerar de olika ledningsformer som tillämpas idag. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

²⁵ Prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:295)

ledningsform kan sakkunskap tillföras genom att ledamöter med erfarenhet från olika verksamheter sammanförs. Det är också rimligt att ha en styrelse som kollektivt ansvarar inför regeringen för en sådan omfattande verksamhet med stort finansiellt ansvar som Pensionsmyndigheten föreslås få, snarare än att ansvaret ligger på en enskild person.

7.2 Myndighetens styrning

Av de skäl som anges i Försäkringskassans och PPM:s rapport om nollalternativet, skulle hanteringen av interna lednings- och styrningsfrågor på myndighetsnivå underlättas betydligt om ansvaret för pensionsadministrationen samlades hos en myndighet. Genom det s.k. myndighetsgemensamma programmet har visserligen en del av de svårigheter kunnat hanteras som ansvarsuppdelningen mellan myndigheterna ger upphov till idag. Myndigheterna konstaterar dock att det inte är möjligt att hitta lika långtgående och effektiva lösningar som om pensionssystemet skulle administreras av en enda myndighet.

Ledningen inom pensionsadministrationen blir mest tydligt om en myndighetsledning styr verksamheten. Den nuvarande ansvarsuppdelningen mellan Försäkringskassan och PPM medför problem avseende ledning och styrning på lokal, regional och central nivå. Det gäller främst frågor relaterade till informationsverksamheten, de administrativa rutinerna och fördelningen mellan myndigheterna av administrationskostnader. Den nuvarande administrativa ordningen innebär vidare att det är oklart för pensionärerna och pensionsspararna vem som är avsändare och vem som har ansvaret för att ge service inom ålderspensionen.²⁶ En lösning med en ansvarig myndighet ger också bättre förutsättningar för att fattade beslut ska slå igenom i hela organisationen, vilket bidrar till att myndigheten kan fokusera på och ta ansvar för verksamheten i sin helhet. En sådan ordning skulle också ge ökade förutsättningar för uppföljning och utvärdering av verksamheten, inte minst i termer av kostnadseffektivitet och kundnytta. Försäkringskassan kan knappast upprätthålla en sådan fokusering på pensionsområdet med tanke på att myndigheten har 47 andra ärendeslag att administrera och ett mycket omfattande uppdrag på ohälsområdet. Dessutom är Försäkringskassan inne i en i en mycket omfattande och resurskrävande omställningsprocess.²⁷

²⁶ Jfr Premiépensionsutredningens slutsatser angående ansvarsuppdelningen mellan Försäkringskassan och PPM, SOU 2005:87, s. 225-227.

²⁷ Se Statskontorets rapport *Den nya Försäkringskassan, Delrapport 1* (Statskontoret 2006:1) där det redovisas vilka problem som Försäkringskassan har med mål- och resultatstyrning idag.

Som nämnts är det viktigt att verksamheten leds och styrs på ett sådant sätt att de förvaltningspolitiska kraven får genomslag. Med alternativet att samla ansvaret för administrationen hos en separat och självständig myndighet skapas förutsättningar för en effektivare ärendehandläggning och ökad automatisering. Vidare kan formerna för ledning och styrning lättast utvecklas inom en myndighet. Sammanfattningsvis bidrar ett samlat ansvar för pensionsadministrationen till att verksamheten kan utvecklas i den takt och på det sätt som är önskvärt utifrån det uppdrag som föreslås för Pensionsmyndigheten.

8 Redovisningsprinciper och försäkringstekniska frågor

8.1 Redovisningsprinciper

Bedömning: Pensionsmyndigheten kommer att vara både anslagsfinansierad och avgiftsfinansierad. PPM och Försäkringskassan lyder idag under två olika ekonomiadministrativa regelverk. Hur redovisningen bör utformas och vilket ekonomiadministrativt regelverk som är mest lämpligt att tillämpa för Pensionsmyndigheten måste utredas.

Om ansvaret för pensionsadministrationen samlas hos Pensionsmyndigheten underlättas regeringens styrning genom myndigheten kommer att inordnas under ett utgiftsområde, politikområde och eventuellt även verksamhetsområde.

Redovisning och finansiering

Försäkringskassan och PPM skiljer sig åt på det ekonomiadministrativa området när det gäller redovisning och finansiering. PPM är försäkringsgivare och upprättar årsredovisning enligt lagen om årsredovisning för försäkringsföretag medan Försäkringskassan följer förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Hur redovisningen utformas i en ny ålderpensionsmyndighet kan även komma att påverka årsredovisningen för staten. Redovisningen ska möjliggöra jämförelser med andra försäkringsgivare när det gäller kostnader och nyckeltal. Vilka redovisningsregler som ska gälla bör utredas och vara beslutade innan Pensionsmyndigheten startar sin verksamhet.

Finansieringen av PPM:s verksamhet sker genom avdrag från behållningarna på pensionsspararnas konton och fram till 2018 även genom lån i Riksgäldskontoret. Inkomstpensionen finansieras genom avgiftsuttag från AP-fonderna och garantipensionen med anslag. Finansieringen av Pensionsmyndigheten bör ske enligt samma principer.

Regeringens styrning

Garantipensionen är anslagsfinansierad och redovisas idag, till skillnad från inkomstpensionen och premiepensionen inom statsbudgeten. En annan skillnad är att premiepensionen redovisas utanför utgiftstaket.

För regeringens styrning av myndigheterna finns en övergripande verksamhetsindelning. Försäkringskassan och PPM tillhör idag olika politikområde och verksamhetsområden, se tabellen nedan.

	PPM	Försäkringskassan (pensionsverksamheten)
Utgiftsområde	Samhällsekonomi och finansförvaltning	Ekonomisk trygghet vid ålderdom
Politikområde	Finansiella system och tillsyn	Ekonomisk äldrepolitik
Verksamhetsområde	Premiepensions- administration	Ersättning vid ålderdom

I tabellen redovisas de utgiftsområden, politikområden och verksamhetsområden som framgår av myndigheternas regleringsbrev. För Försäkringskassan tillkommer dessutom ”ålderspensionssystemet utanför statsbudgeten” som i Försäkringskassans regleringsbrev behandlas som ett fiktivt politik- och verksamhetsområde. PPM:s samtliga intäkter och kostnader ingår i verksamhetsområdet premiepensionsadministration och ingår därmed även i politikområdet finansiella system och tillsyn.

Om ansvaret för pensionsadministrationen samlas hos Pensionsmyndigheten underlättas regeringens styrning genom att myndigheten kommer att inordnas under ett utgiftsområde, politikområde och eventuellt även verksamhetsområde.

Sammanfattning

Det kan konstateras att redovisnings- och finansieringsfrågorna inte blir helt okomplicerade. Det är därför viktigt att den nya organisationsstrukturen skapar goda förutsättningar för ekonomistyrning. Det är mycket angeläget t.ex. att undvika korssubventionering mellan förmåner som finansieras på olika sätt. En väl fungerande ekonomistyrning bidrar också till en hög kostnadseffektivitet.

8.2 Försäkringstekniska frågor

Bedömning: Vissa antaganden och beräkningsmetoder för förmånsslagen inkomst- och premiepension kan samordnas. Det kan t.ex. gälla antaganden om återstående livslängder, avkastningar och driftskostnader.

Med en sådan samordning ökar jämförbarheten mellan förmånerna och därmed begripligheten för pensionsspararna.

Både inkomst- och premiepensionen är avgiftsbestämda försäkringsprodukter. Det innebär att varje ny krona i pensionsrätt i princip höjer kommande pension och att de samlade pensionsrätterna avgör hur stor pensionen blir.

Premiepensionen är fonderad i motsats till inkomstpensionen som är ett fördelningssystem. Det är alltså endast inom premiepensionen som verkliga pengar betalas in till individuella konton där en faktisk avkastning kan ske.

Premiepensionen liknar därmed privat pensionssparande. I LIP²⁸ slås också fast att PPM:s verksamhet skall bedrivas enligt försäkringsmässiga principer. Det innebär framför allt att ingen verksamhetsgren långsiktigt ska subventionera andra verksamheter. Det innebär även att inga detaljerade bestämmelser utfärdas för hur de försäkringsmässiga beräkningarna ska utföras. I stället får vedertagna aktuariella principer användas i enlighet med PPM:s tolkning av dessa. Detta gäller inte för inkomstpensionen, där i stället föreskrifter finns i LIP om hur t.ex. arvsvinster och delningstal skall beräknas.²⁹

I lag (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten redogörs för i vilken utsträckning PPM ska följa försäkringsrörelselagen (1982:712). Motsvarande bestämmelser finns inte för Försäkringskassan vad gäller inkomstpensionen. Bestämmelserna innebär bland annat följande.

- PPM står under tillsyn av Finansinspektionen.
- PPM ska upprätta och följa försäkringstekniska riktlinjer där principer fastslås för beräkningar av pensionsbelopp, arvsvinster, reserver, återbäring etc. Dessa riktlinjer ska beslutas av styrelsen för PPM och lämnas in till Finansinspektionen. Riktlinjerna skall kompletteras med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag som skall innehålla de antaganden som behövs för ovanstående beräkningar.
- Fördelningen av återbäringen mellan pensionsspararna skall göras med hänsyn tagen till i vilken utsträckning varje pensionssparare har bidragit till uppkomsten av överskottet (kontributionsmetoden).
- PPM ska för varje kalenderår upprätta en årsredovisning enligt ÅRFL.³⁰
- PPM ska ha en ansvarig aktuarie.

8.2.1 Samordning av försäkringstekniska beräkningar

Antagandena om framtida livslängder är olika för inkomst- och premiepensionen. Premiepensionen använder för närvarande lågalternativet i SCB:s livslängdsprognos för år 2003-2050. Livslängdsantagandet kan i princip ändras varje år under utbetalningstiden. Inkomstpensionen använder i stället den faktiskt observerade livslängden enligt SCB:s tillgängliga statistik vid 65-årsdagen för hela utbetalningstiden. Samma

²⁸ 7 kap. 2 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

²⁹ 5 kap. 5 § (arvsvinster) respektive 5 kap. 12 § (delningstal).

³⁰ Lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.

antaganden skulle rent försäkringsmässigt kunna användas för både inkomst- och premiepensionen.

Arvsvinst beräknas på olika sätt i inkomst- och premiepensionen. Även här skulle ett likartat beräkningssätt vara tekniskt möjligt.

Avkastningsantaganden är olika vilket är naturligt eftersom de speglar olika bakomliggande faktorer, såsom t.ex. inflation, löneutveckling, förväntad avkastning för aktier eller obligationer. När samma faktorer förekommer vid olika antaganden så bör de dock beräknas lika.

Driftkostnaderna beräknas på olika sätt, vilket gör att en beskrivning av dessa för pensionsspararna blir komplicerad. Ett mer likartat beräkningssätt borde vara möjligt.

Beräkningen av delningstalen, dvs. de tal som pensionsbehållningen delas med för att få årlig pension, skiljer sig något. De olika förutsättningarna vad gäller livslängd, avkastning och driftkostnader ger dessutom olika resultat.

Slutsatsen är alltså att vissa antaganden och beräkningsmetoder för inkomstpensionen och premiepensionen kan samordnas.

Med en sådan samordning ökar jämförbarheten mellan förmånerna och därmed begripligheten för pensionsspararna.

8.2.2 Övriga försäkringsprodukter

Garantipension är en förmånsbestämd försäkringsprodukt som utfaller när en individ har ingen eller låg premie- och inkomstpension.

Garantipensionen har inga försäkringsmässiga likheter med dessa två pensioner.

Tilläggs pensionen beräknas enligt de gamla ATP-reglerna och är en förmånsbestämd försäkring vars beräkningar och principer starkt skiljer sig från inkomst- och premiepensionen.

I sammanhanget kan även nämnas den frivilliga pensionsförsäkring (FPF) som administreras av Försäkringskassan. Det är en traditionell försäkring som alltså har likheter med premiepensionens traditionella försäkring. FPF tecknades åren 1914-1980 och omfattar cirka 15 000 individer med ett samlat kapital på cirka 600 miljoner kronor.

9 Kostnader och kostnadsbesparingar

Bedömning: Kostnaderna för administrationen av ålderspensionssystemet gröper ur de framtida pensionerna. Att sänka kostnaderna och samtidigt förbättra för medborgarna bör därför vara ett prioriterat område.

Kostnadsbesparingen jämfört med nollalternativet under åren 2008-2025 har uppskattats till ca sex miljarder kronor (ca 40 procent) eller cirka 350 miljoner kronor per år.

Kostnadsberäkningarna innehåller ett stort mått av osäkerhet bl.a. beroende på att beräkningsperioden är lång (ca 20 år) och att det inte har varit möjligt att få fram underlag för vissa områden.

9.1 Utgångspunkter

De ekonomiska sammanställningar och kostnadsberäkningar som redovisas här görs med utgångspunkt i det uppdrag som föreslås för Pensionsmyndigheten i avsnitt 4. Hänsyn har inte tagits till sådana eventuella kostnadsökningar som kan bli en följd av förslagen i betänkandet (SOU 2005:87) om premiepensionssystemets funktion.

De kostnadsberäkningar som görs här har delats upp i två faser, etableringsfasen och driftfasen. Etableringsfasen omfattar åren 2008-2011 och driftfasen åren 2012-2025.

För att beräkna de totala kostnaderna för ålderspensionssystemet tillkommer förutom kostnaderna för Pensionsmyndigheten, administrationskostnader för andra myndigheter som utför del av administrationen av systemet³¹. Dessa kostnader har inte tagits med i beräkningarna eftersom de inte påverkas av om en pensionsmyndighet inrättas eller inte. Av samma skäl har inte heller kapitalförvaltningskostnader från AP-fonderna eller fonderna i premiepensionssystemet tagits med i beräkningarna.

Samtliga belopp är redovisade i 2006 års löne- och prisnivå. Vid beräkning av räntekostnaderna har räntesatsen 4 procent använts för hela prognosperioden. Räntesatsen har påverkats av PPM:s stora andel lån med bunden ränta. Beloppsuppgifter från nollalternativet har avrundats i sammanställningarna nedan.

Kostnadsberäkningarna innehåller ett stort mått av osäkerhet eftersom beräkningsperioden sträcker sig över en mycket lång tid (ca 20 år).

³¹ De myndigheterna är Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Konjunkturinstitutet.

Dessutom kan kostnaderna påverkas av förändringar i myndighetens uppdrag över tiden, t.ex. den närmare utformningen av aktörsrollen.

Vidare har inte sådana exakta uppgifter varit tillgängliga om Försäkringskassans faktiska kostnader på olika områden, så att beräkningarna fullt ut kunnat baseras på dessa. Till exempel har Försäkringskassan i nollrapporten inte redovisat antalet årsarbetare inom funktionerna ledning, ekonomi, personal och juridik på ålderspensionsområdet. Kostnaderna för de funktionerna ingår istället i indirekta kostnader tillsammans med kostnader för verksamhetsstöd, statistiksystem och prognoser samt lokaler och intern service. Någon jämförelse har därför inte kunnat göras med nollalternativet när det gäller antalet årsarbetare. Vidare saknas uppgifter från Försäkringskassan avseende totala kostnader uppdelat på vissa kostnadsslag såsom lokal- och personalkostnader. Detta medför svårigheter att analysera skillnaderna mellan nollalternativet och Pensionsmyndigheten vilket i sin tur medför att jämförelser för enskilda kostnadsposter inte redovisas nedan.

9.2 Beräkningar

Etableringsfasen (2008-2011)

De beräknade kostnaderna för etableringsfasen bygger på att den föregås av ett förberedande arbete i olika projekt redan under 2007. Kostnaderna för detta har beräknats till cirka 100 miljoner kronor. Det antas att denna projektverksamhet kommer att bedrivas i Försäkringskassans eller PPM:s nuvarande lokaler. För att möjliggöra jämförelser med nollalternativet ingår inte kostnaderna för projektverksamheten i de belopp som redovisas nedan.

De kostnader som kännetecknar själva etableringsfasen under 2008-2011 är kostnader för

- övertagande och anpassning av IT-stöd från Försäkringskassan, och
- övrig projektverksamhet till följd av omstruktureringen.

De kostnader för personal som ingår i beräkningarna nedan omfattar det bedömda personalbehovet vid olika tidpunkter. Det har inte varit möjligt att få fram uppgifter om hur många anställda hos Försäkringskassan som ska gå över till Pensionsmyndigheten till följd av arbetsrättsliga regler³². De saknade uppgifterna avser framförallt anställda vid länsorganisationen och delar av huvudkontoret som ingår i de indirekta kostnaderna enligt Försäkringskassans redovisning. Omfattningen av denna övergång kan mycket väl vara större än det bedömda behovet av personal. I beräkningarna

³² Dvs. anställda som arbetar mer än 50 procent med ålderspensionsfrågor.

har därför inte personal- och avvecklingskostnader för anställda utöver det bedömda behovet kunnat beaktas.

Tabell 1: Kostnadsuppskattningar för etableringsfasen

		(mdkr)
Etableringsfas	Nollalternativet	Besparing
2008- 2011	2008- 2011	
3,3	4,3	-1,0

Kostnadsbesparingen jämfört med nollalternativet under åren 2008-2011 har uppskattats till ca en miljard kronor. Den verkliga besparingen är dock lägre eftersom avvecklingskostnader och kostnader för projektverksamheten 2007 inte ingår.

De viktigaste besparingarna jämfört med nollalternativet hänger samman med att Försäkringskassans länsorganisation inte nyttjas och att overheadkostnaderna sammantaget minskar. Verksamheten koncentreras till tre orter och en effektivisering av ärendehandläggningen påbörjas. Detta gör att kostnader för personal, lokaler m.m. minskar. Det har antagits att personalbehovet inom Pensionsmyndigheten minskar i storleksordningen 75 årsarbetare under etableringsfasen.³³ De eventuella kostnaderna för detta kan grovt uppskattas till 30-50 miljoner kronor, vilket dock inte har beaktats i beräkningarna nedan.

Tabell 2: Kostnadsuppskattningar per kostnadsslag under etableringsfasen³⁴

		(mnkr)
Kostnadsslag	Etableringsfas	
	2008- 2011	
Personal kostnader		1 320
Konsulter och övriga köpta tjänster		110
Arbetsplatskostnader		480
Extern information och övrigt		430
Avskrivningar		630
Finansiellt netto		310
Pensionsmyndighetens kostnader		3 280

Pensionsmyndighetens finansiella netto uppgår till ca 310 miljoner kronor under perioden. Beloppet förklaras till stor del av betydande investeringar

³³ Personalbehovet har uppskattats till ca 500-550 årsarbetare vid början av etableringsfasen och till ca 400-475 vid slutet.

³⁴ Arbetsplatskostnaderna består av kostnader för lokaler, förbrukningsmaterial samt IT-kostnader.

under etableringsfasen och att PPM:s skulder från inrättandet av PPM tas över.

Under etableringsfasen har investeringarna för Pensionsmyndigheten uppskattats till ca 770 miljoner kronor varav stora delar avser övertagande av IT-system från Försäkringskassan. Systemen ÅP37/ÅP38 och Intjänandetid är beräknade att övertas till bokfört värde och belastar Pensionsmyndigheten med betydande avskrivningar fram till slutet av etableringsfasen. Avskrivningstakten för större IT-investeringar är fem år.

Driftsfasen (2012-2025)

Driftsfasen kännetecknas av att uppbyggnaden av Pensionsmyndigheten i allt väsentligt slutförts och att den gått i en mer förvaltande och konsoliderande fas.

Tabell 3: Kostnadsuppskattningar för driftsfasen

(mdkr)		
Driftsfas 2012- 2025	Nollalternativet 2012- 2025	Besparing
8,3	13,3	-5,0

Kostnadsbesparingen jämfört med nollalternativet under åren 2012-2025 har uppskattats till ca fem miljarder kronor eller ca 40 procent. Det motsvarar en årlig besparing på ca 350 miljoner kronor under perioden.

De viktigaste besparingarna under driftsfasen uppkommer främst till följd av en mycket hög automatiseringsgrad i ärendehandläggningen och högt utnyttjande av och styrning mot självbetjäningskanaler samt effektiv administration i övrigt.

Under driftsfasen har antagits en driftskostnadseffektivisering som inledningsvis uppgår till 0,5 procent av driftsbudgeten (exklusive avskrivningar och finansiella kostnader). Effektiviseringen ökar successivt för att 2025 uppgå till knappt 2 procent.

Tabell 4: Kostnadsuppskattningar per kostnadsslag under driftsfasen

Kostnadsslag	(mnkr)
	Driftsfas 2012- 2025
Personal kostnader	4 290
Konsulter och övriga köpta tjänster	310
Arbetsplatskostnader	1 520
Extern information och övrigt	1 170
Avskrivningar	720
Finansiellt netto	330
Driftskostnadseffektivisering	-90
Pensionsmyndighetens kostnader	8 250

Den årliga investeringstakten är beräknad till 40 miljoner från 2013. Investeringarna omfattar bl.a. den systemutveckling som ansetts vara nödvändig under perioden. Denna investeringsnivå bedöms vara tillräcklig för att klara de livstidsförlängningsinsatser som krävs fram till 2025 men inkluderar inte några utbyten av större system.

Det råder stor osäkerhet när det gäller att bedöma personalbehovet under perioden. Vid beräkningarna har personalbehovet försiktigtvis antagits vara oförändrat fram till 2025.³⁵ Det är dock rimligt att anta att behovet kommer att minska till följd av olika effektiviseringsåtgärder.

³⁵ I kalkylerna har det relativt konservativa antagandet gjorts att antalet årsarbetskrafter uppgår till 450. När det gäller den relativt stora personalgrupp som kommer att arbeta med telefonkundservice och försäkringsadministration har beräkningarna gjorts utifrån antaganden om möjligheten att automatisera ärenden samt effekter av en koncentration av verksamheten.

IT och försäkringsadministration i alternativet med en särskild ålders- pensionsmyndighet

Lars Wahlund
IT-arkitekt

Datum 2006-06-21
Dok.bet. AAG116434
Version 1.0
Dnr 06-526

Dokumentets ursprung

Datum	Namn/Författare	Roll/Befattning
2006-05-16	Lars Wahlund	IT-arkitekt

Ändringshistorik

Datum	Version	Dnr	Namn	Kommentar
2006-05-31			Ändrat till PM-alternativet, rättat texter, byggt på effektmål	
2006-06-13			Slagit ihop etapp 3 och 4, blivit tydligare om vilka system att flytta med	
2006-06-15			Smärre upprättningar	
2006-06-21			Mindre synkronisering med rapporten	

Innehåll

1	Produkt- och tjänstutbudet hos en särskild ålderspensionsmyndighet	2
1.1	Struktur	2
1.1.1	Tjänstestruktur	2
1.2	Kundmötet.....	2
1.2.1	Effektmål.....	2
1.2.2	Egenskaper	2
1.3	Handläggningen	2
1.3.1	Effektmål.....	2
1.3.2	Egenskaper	2
1.4	Handläggningen	2
1.4.1	Effektmål.....	2
1.4.2	Egenskaper	2
1.5	Systemstruktur	2
2	Genomförandeplan	2
2.1	Etapp 1 Ett gemensamt kundmöte	2
2.1.1	Omfattning	2
2.1.2	Tidsförhållanden	2
2.1.3	Förändrad funktionalitet.....	2
2.1.4	Värdering	2
2.2	Etapp 2 Uppenbara kostnadsbesparingar	2
2.2.1	Omfattning	2
2.2.2	Tidsförhållanden	2
2.2.3	Förändrad funktionalitet.....	2
2.2.4	Värdering	2
2.3	Etapp 3 Fortsatt utveckling	2
2.3.1	Omfattning	2

2.3.2	Tidsförhållanden	2
2.3.3	Förändrad funktionalitet.....	2
2.3.4	Värdering	2

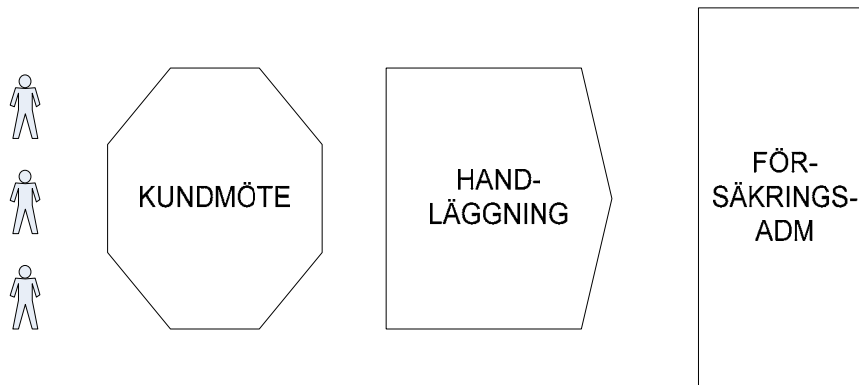
1 Produkt- och tjänsteutbudet hos en särskild ålderspensionsmyndighet

I detta avsnitt beskrivs de tjänster inom pensionsområdet som en särskild Pensionsmyndighet (PM) skall tillhandahålla pensionärer och pensionssparare under sparandetid, vid pensionering och under pensionstid. Strukturen är generell i så måtto att den gäller under alla tre tidsperioderna.

1.1 Struktur

1.1.1 Tjänstestruktur

Tjänsterna består av tre områden:



1.2 Kundmötet

1.2.1 Effektmål

Kundmötet har effektmålen att

- Minst 90 % av kontakterna med och ärendena hos PM skall ske via självbetjäningsskanalerna webbplats och talsvar.
- Alla produkter som tillhandahålls skall kunna hanteras via dessa kanaler.
- Varje kund skall kunna få en helhetsbild över sitt engagemang under sparandetid, vid pensionering och under pensionstid.

- Tillgängligheten skall vara hög, även för kunder med olika former av funktionshinder.
- Minst 90 % av de kontakter som inte sker via självbetjäningsskanalerna skall ske på telefon till PM:s kundtjänst.
- Denna kundtjänst skall kunna besvara 90 % av alla inkommande ärenden direkt och resterande 10 % inom två arbetsdagar. Den skall vara bemannad under kontorstid.
- Samma information skall tillhandahållas via samtliga tre kanaler. Detta skall ske på ett säkert, spårbart och rättssäkert sätt.
- Tjänsterna skall tillhandahållas på flera språk.
- För de ärenden och förfrågningar som inte sker via webbplats, tal-svar eller kundtjänst på telefon behöver andra kanaler användas. Vilka dessa är har inte PPM ännu tagit ställning till. F.n. pågår en användarundersökning kring detta.

1.2.2 Egenskaper

Kundmötet sker hos Pensionsmyndigheten genom olika kanaler. Kanalsystemens huvudsakliga roll är att skapa möjlighet till interaktion med – och insyn i – myndighetens processer. Kanalerna är transparenta och det är lätt att lägga till nya kanaler.

Genom detta uppnås att varje myndighetskontakt blir ett ärende, samt att samma service tillhandahålls, oavsett var i landet man bor. Det är vidare enkelt att lägga till nya kanaler, t.ex. e-post, sms eller e-dokument. Kundens kontakt med Pensionsmyndighetens processer bör i så stor utsträckning som möjligt styras till självbetjäningsskanalerna. Detta ska ske genom en medveten och konsekvent styrning mot dessa, exempelvis genom att handläggarna på Pensionsmyndigheten informerar om funktionerna i självbetjäningen och om att kunden skulle kunna få informationen genom denna eller interaktivt lotsar kunderna genom självbetjäningsskanalerna för att utbilda kunderna och påvisa mervärdet i användningen av dessa.

I de fall kunden väljer att lämna skriftlig information via blanketter eller brev ska de inkommande handlingarna skannas och i så stor utsträckning som möjligt tolkas. Efter inskanning lagras alla fysiska handlingar centralt vilket ökar säkerheten väsentligt. De skannade handlingarna finns tillgängliga digitalt under hela handläggningsprocessen, vilket ökar effektiviteten.

Som ett alternativ till självbetjäningsskanalerna ska kunden även kunna vända sig till Pensionsmyndigheten via telefon till personlig service eller via andra kanaler (se ovan).

De kanaler som används idag skall finnas kvar med utökat tjänsteutbud och med samma eller utökad säkerhet. Detta innebär att e-identifikation skall användas för Internettjänster samt PIN-kod för tjänster via personlig service på telefon och talsvar i de fall tjänsterna innebär att personliga uppgifter behöver beröras eller lämnas ut.

Det ska finnas möjlighet att kommunicera med kunderna via fler kanaler utöver de som finns idag. Ett exempel på en sådan ny kanal är sms. För att effektivisera kommunikationen ska det vara möjligt att blanda kanaler, exempelvis genom att skicka ut sms eller e-post som talar om att ny information finns tillgänglig på webben eller beställa en blankett via sms som skickas ut med e-post. Dessutom bör kanalerna användas mer effektivt t.ex. genom att skicka ut PIN-koder via sms, för att på så sätt hålla nere kostnaderna.

För att detta ska vara möjligt ska adressregister för e-post och mobiltelefonnummer byggas upp. Ansvaret för att underhålla uppgifterna i dessa register läggs i första hand på kunden. Genom att dessa kanaler utnyttjas för informationsförmedling finns också ett incitament för kunden att underhålla informationen.

För att effektivisera informationen och öka servicen mot kunderna ska det även finnas möjlighet att innehållsanpassa informationen och dess presentation i såväl självbetjäningsskanaler som utskick. Detta kan exempelvis innebära olika informationsinnehåll till aktiva och inaktiva pensionssparare, pensionärer respektive icke-pensionärer eller olika ålderskategorier.

1.3 Handläggningen

1.3.1 Effektmål

Handläggningen har effektmålen att

- minst 90 % av ärendena skall skötas helt automatiskt, helt utan manuella arbetsmoment.
- även övervakning och kontroll i så stor utsträckning som möjligt skall vara automatiserade
- vara informationseffektiv, genom att ingen oönskad dubbellagring sker av information och genom att all inmatning till 100 % sker kontrollerat och genom de ovan beskrivna kanalerna. Effektmålet är 100 % riktig information.

- vara informationssäker, genom att informationsåtkomsten begränsas till dem som har behörighet, att all sådan åtkomst är spårbar och att ingen förlust av information sker. Effektmålet är 100 % säker information.
- vara rättssäker genom att alla beslut fattas på lika grunder oavsett vem som är kund.

1.3.2 Egenskaper

Varje kontakt som kunden har med Pensionsmyndigheten skapar ett ärende med en unik identitet. Kunden ska få möjlighet att till insyn i handläggningen av sitt ärende via självbetjäningsskanalerna. Kunden ska också få möjlighet att påverka ärendet genom att komplettera med information eller att ångra en begäran genom att återkalla en inskickad ansökan. Kompletteringar ska kunna göras genom valfri kanal (kanaltransparens). Även avslutade ärenden ska visas för kunden så att denne kan se vilka kontakter denna haft med myndigheten och vad kontakterna resulterat i.

Målsättningen för Pensionsmyndigheten är att ha effektiva och till stor del automatiserade processer. Processbeskrivningen styr hur kunder, handläggare och de bakomliggande försäkringssystemen skall samverka för att leverera kundnytta. I detta arbete är ärendehanteringssystemet ”dirigenten”.

I ärendehanteringssystemet definieras processerna och systemet ser till att rätt försäkringssystem, kund eller handläggare utför de moment som krävs för att föra arbetet i processen framåt. Om en ny produkt eller ett nytt verksamhetssystem skulle tillkomma, så är det i detta ärendehanteringssystem man beskriver hur förändringen skall stödja myndighetens nya produkt.

1.4 Handläggningen

1.4.1 Effektmål

De bakomliggande försäkringssystemen har effektmålen att:

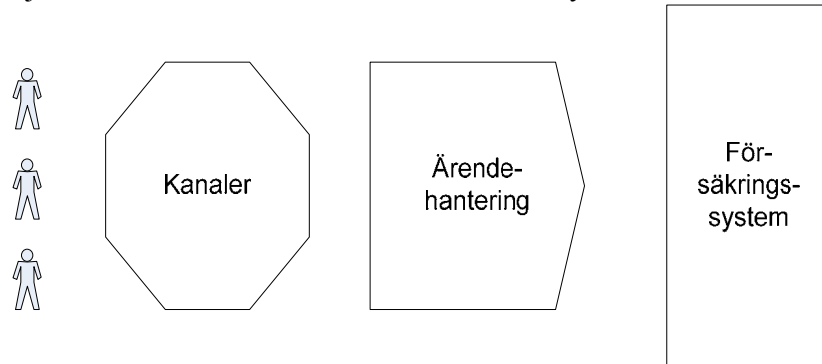
- alla verksamhetsprocesser som hanterar stora volymer av ärenden, dvs. processer med fler än 10 000 ärenden per år, skall vara automatiserade till minst 90 %.
- Ha hög kostnadseffektivitet och vara mätbara genom att PM skall tillhöra övre kvartilen i jämförande mätningar hos CEM, Gartner Group, Kompass eller liknande företag.

1.4.2 Egenskaper

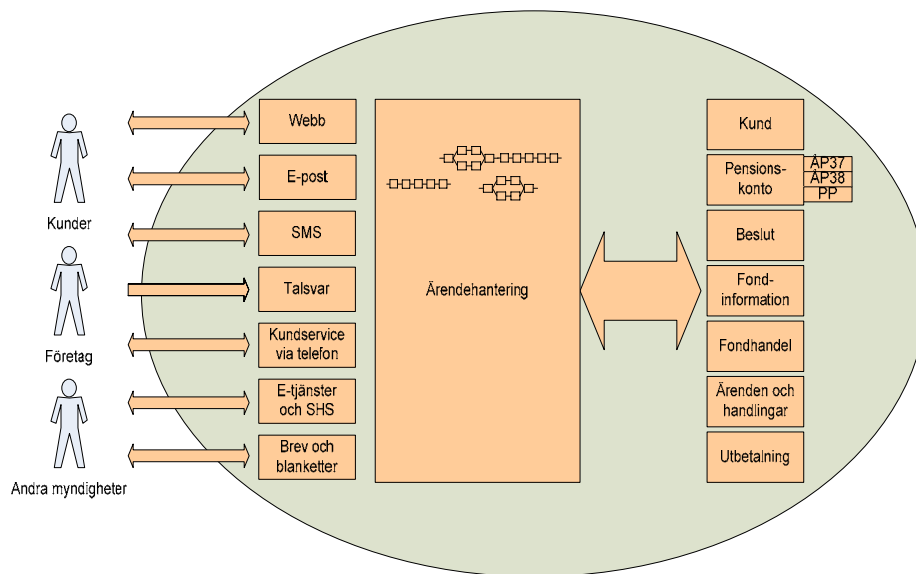
Försäkringssystemen är de bakomliggande ”kärnsystem” där information lagras och där beräkningslogik m.m. finns.

1.5 Systemstruktur

Tjänsterna skall levereras av en motsvarande systemstruktur



Mer detaljerat beskrivs systemkartan nedan:



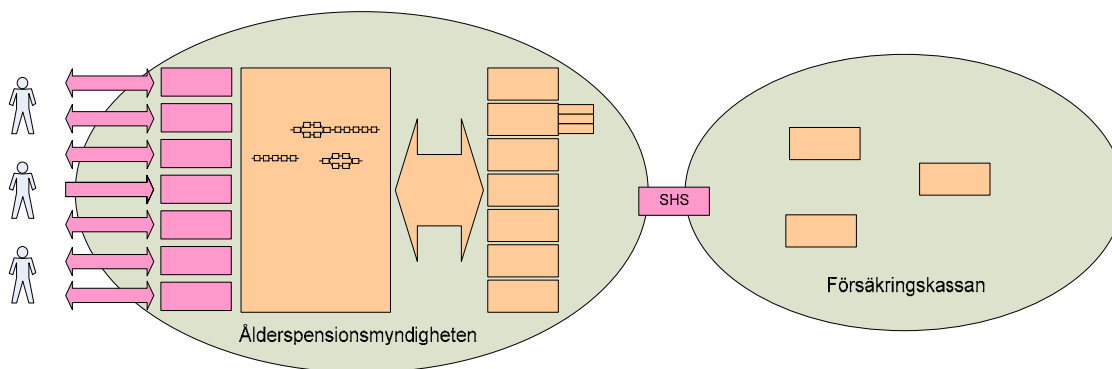
2 Genomförandeplan

Nedan skisseras en tidplan över fyra år för ett successivt genomförande av önskvärda förändringar. Arbetet bör bedrivas i projektform.

2.1 Etapp 1 Ett gemensamt kundmöte

2.1.1 Omfattning

Etapp 1 syftar i första hand till att ge den nya myndigheten *ett* ansikte utåt.



Detta innebär att:

- En ny webbplats skapas med tillgång till de tjänster som finns idag hos respektive myndighet. Den nya webbplatsen får gemensam layout, men anropar bakomliggande pensions- och fondrelaterade tjänster utvecklade för de nuvarande webbplatserna försäkringskassan.se och ppm.nu.
- E-legitimation införs som en kompletterade tjänst för identifikation och signering på webbplatsen, på samma sätt som på försäkringskassan.se
- En gemensam Kundtjänst etableras utgående från PPM:s nuvarande Kundservice i Söderhamn. Dit når man via ett gemensamt telefonnummer i alla pensionsärenden.
- Kundtjänsten får tillgång till den information som behövs för att ge service avseende de förmåner som hanteras av den nya myndigheten. Detta sker i etapp 1 genom att den nya Kundtjänstens handläggare får tillgång till Försäkringskassans nuvarande IT-stöd i separata fönster på sin PC-skärm.
- En ny självbetjäning via talsvar skapas som innehåller de tjänster som idag finns hos respektive myndighet, utan större förändringar. Nytt blir att PPM:s nuvarande PIN-kod kan användas för säker

identifiering av personer som ringer till Kundtjänst, under förutsättning av att personen omfattas av premiepension och därmed redan har en PIN-kod.

- Utskick och beslut ges den nya myndighetens logotyp.

Försäkringskassan och PPM genomför i samverkan förändringar som har betydelse för den genomförandeplan som beskrivs här. Sådana förändringar är bl.a.:

- En ny gemensam blankett för pensionsansökan, att skannas och tekniskt valideras hos indataenheten hos PPM i Söderhamn
- Övergång till SHS, dvs. spridnings- och hämtningssystemet, för filöverföring mellan Försäkringskassan och PPM. Denna transportmekanism kan även användas för att hämta online-information.

Dessa förändringar kommer självklart att genomföras även inför bildandet av en Pensionsmyndighet.

2.1.2 Tidsförhållanden

Etapp 1 beräknas ta ett kalenderår att genomföra och ska vara slutförd då den nya myndigheten inleder sitt arbete.

2.1.3 Förändrad funktionalitet

- Ny gemensam webbplats, inledningsvis endast med gemensam layout och ”paraply-struktur”. Den nya webbplatsen baseras på den tekniska plattform som idag tas fram i PPM:s w3-projekt, med planerad driftsättning under 2007.
- Ett gemensamt telefonnummer.
- Infrastruktur för den gemensamma kundtjänsten. Lokal finns, arbetsplatser inkl PC behövs. Alla handläggare behöver större skärmar. Kundtjänsthandläggarna behöver definieras i och få tillgång till Försäkringskassans nuvarande system i separata fönster. Ingen mer komplex integration krävs.
- Gemensamt talsvar. Talsvaret baseras på den tekniska plattform som idag tas fram i PPM:s T2-projekt, med planerad driftsättning i april 2007. Försäkringskassans pensionsrelaterade talsvar bedöms vara av begränsad omfattning och därför möjligt att enkelt integreras i ett gemensamt talsvar.
- Gemensam logotyp på utskick, enligt den kommunikationsprofil som tas fram under denna tidsperiod.
- Tekniskt sker utskriften i etapp 1 hos respektive myndighet via samma kanaler som tidigare.
- E-legitimation. Idag finns inga tjänster på ppm.nu som kräver e-legitimation. Tanken är att använda ppm.nu som basplattform för

den kommande gemensamma webbplatsen, därför är införande av e-legitimation en förberedelse inför efterföljande steg.

- SHS på PPM för filöverföring av andra skäl, men även som förberedelse för efterföljande steg.
- Identifiering med PIN-kod för alla som ringer till Kundtjänst och som omfattas av premiepension.
- Vid start av den nya myndigheten (sammanfallande med slutet av etapp 1) används de bakomliggande försäkringssystemen på samma sätt som idag. De som idag drivs av Försäkringskassan drivs till att börja med av Försäkringskassan på uppdrag av Pensionsmyndigheten. PPM:s nuvarande systempark förs däremot över till den nya myndigheten.

2.1.4 Värdering

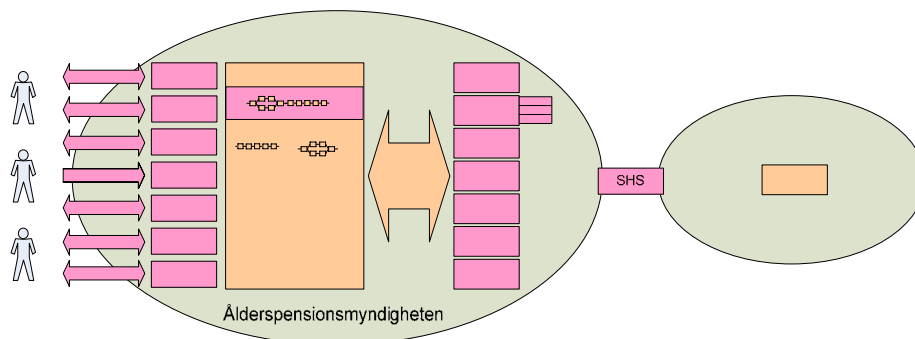
I etapp 1 är fokus att bygga upp ett gemensamt ”varumärke” och att visa upp *ett* ansikte utåt mot pensionärer och pensionssparare. Därför kommer förändringarna enbart att beröra kundmötet. Förändringarna är av begränsad komplexitet och relativt enkla att implementera utan stora kostnader. Nyttan blir dels varumärkesmässig, dels kommer den gemensamma Kundtjänsten att medföra hanteringsmässiga besparingar.

PPM:s tekniska plattform blir basen för arbetet i etapp 1.

2.2 Etapp 2 Uppenbara kostnadsbesparingar

2.2.1 Omfattning

Steg 2 syftar till att genomföra de förändringar som med minsta insats ger de största kostnadsbesparingarna och väsentligt förbättrad service för kunderna. Vidare skall i etappen alla pensionsunika kärnsystem föras över till Pensionsmyndigheten.



Detta innebär att:

- Verksamhetsprocessen *Besluta om pension* utvecklas för att hantera såväl premiepension som inkomst-, tilläggs- och garantipension inom samma ärende. Detta förväntas medföra att 90 % av pensionsbesluten kan hanteras helt automatiskt.
- Kundtjänst får tillgång till samlad information om kundens engagemang hos myndigheten.
- Webbplatsens gemensamma innehåll fördjupas. Exempelvis byggs prognosfunktioner och värdebesked ihop för att spegla hela pensions-(sparer)-situationen.
- Ansvaret för pensionsstatistiken förs över från Försäkringskassan till PM.
- De inkomstpensionsrelaterade systemen flyttas över från Försäkringskassan till PM.
- Motsvarande pappersbaserade brev och blanketter görs enhetliga gentemot webbplatsen.

2.2.2 Tidsförhållanden

Etapp 2 ska kunna vara genomförd 18 månader efter att den nya myndigheten har inlett sitt arbete.

2.2.3 Förändrad funktionalitet

- PPM:s nuvarande engagemangsbilder i PC-klienten K2 byggs ut för att även kunna visa övriga pensionsförmåner.
- Härvid utnyttjas PPM:s nuvarande ärendehanteringssystem, ELWIS, med kopplingar mot de försäkringssystem som förs över till den nya myndigheten (se nedan).
- ELWIS används även för att hantera den utökade, gemensamma processen för *Besluta om pension*, liksom för att skapa beslutsbrev via PPM:s utskriftsleverantör.

- Kärnsystemen som hanterar pension förs över till den nya myndigheten. PPM:s samtliga system och de pensionsrelaterade systemen hos Försäkringskassan omfattas av denna successiva ”hemtagning” .

Följande system förs över från Försäkringskassan: *Beslut om pensionsrätt* och *Beslut om ändrad pensionsrätt, ÅP37* och *ÅP38, Pensionsprognos* samt eventuellt *Besluta om ÅP Lyftet*.

Samtliga dessa system är relativt nyutvecklade och körs idag under Unix. De flyttas initialt över utan att förändra den tekniska plattformen.

- Ett system, *Frivillig Pension* berör bara Ålderspensionen, men körs i den gamla Bullmiljön. Av tekniska skäl bör det fortsättningsvis drivas hos Försäkringskassan på uppdrag av PM.
- Det finns vidare några gemensamma system/funktioner hos Försäkringskassan som betjänar både SA och ÅP, exempelvis *Avisering av pensionskoder*, *Bruttosamordning av tjänstepension* och *Levnadsintyg*. Dessa system föreslås kvarstå hos Försäkringskassan.
- Ytterligare en grupp av system hanterar utbetalningar m.m. Dessa system föreslås i etapp 2 ligga kvar hos Försäkringskassan.
- Statistikföring av pensionsinformation i systemet STORE bryts i etapp 2 loss från övriga statistiksystem hos Försäkringskassan och förs över till den nya myndigheten. Detta kan innebära en dubbelring av gemensam information i det s.k. Navet.
- Slutligen finns ett antal system på Försäkringskassan som skall utbyta information (oftast för samordning) med de system som kommer att finnas på Pensionsmyndigheten. De största systemen är *Sjuk- och Aktivitetsersättning*, *Yrkesskadelivränta*, *Arbetskadeföränta*, BTP och *Efterlevandepension*. Utbytet är på filnivå.
- Sammanfattningsvis behövs informationsutbyte dels mot gemensamma system, dels mot stödsystem (utbetalning m.m.), dels av samordningsskäl. För alla tre utbytesformerna kommer överföring att ske med hjälp av nya SHS-tjänster, vilka bedöms vara ganska enkla att implementera. Man kan se detta som en ”utsträckt filöverföring”.
- Den fördjupade webbplatsen kräver i sig inga ytterligare infrastrukturella förändringar. Om tjänster på webbplatsen kräver utökad informationsförsörjning sker detta på samma sätt som för K2-klienten.

- För nya gemensamma blanketter sker utskrift fortfarande i etapp 2 via befintliga utskriftskanaler.

2.2.4 Värdering

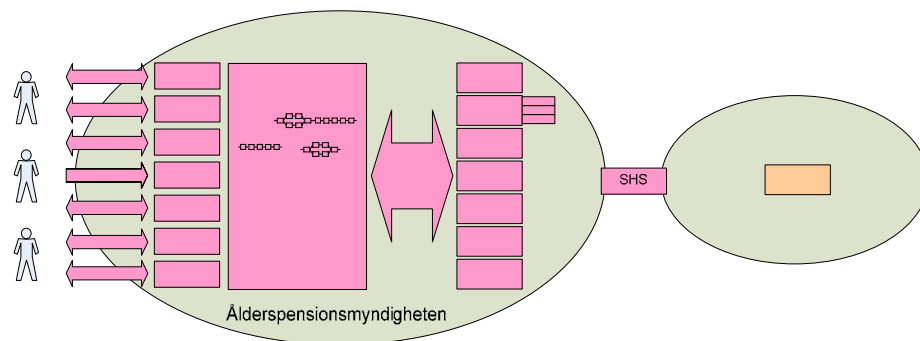
I etapp 2 är fokus att uppnå kostnadsbesparingar framförallt inom Handläggningens område. Fördjupning sker även inom Kundmötet där en ökad enhetlighet uppnås. Vidare sker en successiv hemtagning av de centrala pensionsystemen till den nya myndigheten. Dessa kan implementeras på nuvarande tekniska plattform på PPM, men kommer att kräva en viss utökad kommunikation med Försäkringskassans försäkringssystem.

2.3 Etapp 3 Fortsatt utveckling

2.3.1 Omfattning

Etapp 3 innebär i första hand effektivisering och vidareutveckling av verksamhetsprocesser för att minska kostnader, förbättra servicegrad och ge ökad insyn.

I etappen ingår vidare en genomgång av befintliga stödjande system för att värdera vilka som skall ersättas.



Detta innebär att

- en översyn görs av samtliga verksamhetsprocesser,
- automatiserad ärendehantering för de ärenden som görs manuellt beslutas och genomförs, i de fall kostnadseffektivitet motiverar en sådan automatisering.
- stödjande IT-system analyseras och värderas med utgångspunkt i verksamhetsnytta och IT-arkitektur samt avgöra vilka system som skall byggas eller vidareutvecklas och vilka system som ska avvecklas.

- befintliga system byggs ut med vissa nya funktioner, t.ex. kundregister för e-postadresser och mobiltelefonnummer.
- kunden får tillgång till information om de ärenden som denna har eller har haft hos myndigheten och därigenom ökad insyn i och möjlighet att påverka ärendehantering.
- fortsatt ensning av blanketter och utskrifter.

2.3.2 Tidsförhållanden

Tidplanen för etapp 3 styrs i första hand av den processöversyn som görs i etappen. Tidplanen bör utformas så att de processer som medför störst besparingar och mest kundnytta utvecklas först. En rimlig projekthorisont kan vara 18 månader, varefter utvecklingsarbetet övergår i linjeverksamheten.

2.3.3 Förändrad funktionalitet

- Funktionaliteten beror på vilka verksamhetsfunktioner som omfattas av automatisering.
- Hypotesen är vidare att ersätta nuvarande utbetalningsrutiner i Netto, Utbred och Kåntra med ett eget standardsystem för utbetalning, skattehantering, återkrav etc.
- Utveckling av ett eget kundregister för Pensionsmyndigheten. Basen för detta blir Försäkringskassans nuvarande KUND och persondelen av PPM:s PLUTO.
- Teknisk migrering av framförallt ÅP37 och ÅP38 från HP-UX till Linux.

2.3.4 Värdering

I etapp 3 ligger fokus dels på att fortsätta att effektivisera den nya Pensionsmyndighetens processer, dels på att välja rätt stödjande system inom det försäkringsadministrativa området, dels på att migrera till mer kostnads-effektiva tekniska plattformar.