

STYRANDE DOKUMENT

Godkänt datum 2008-11-06

Ärendenummer 0802027

Regionfullmäktige

Finansiell strategi för Region Skånes pensionsåtagande

Regionstyrelsens förslag

1. Regionfullmäktige fastställer att Region Skånes samtliga likvida medel, inklusive pensionsmedel, skall förvaltas i egen balansräkning.

Bakgrund

Vid regionfullmäktiges sammanträde 2006-06-12--13 förelåg förslag om antagande av en finansiell strategi för Region Skånes pensionsåtagande. Då nytt pensionsavtal KAP-KL trädde i kraft 2006-01-01 medförde detta att nya beräkningar avseende pensionsskuldens framtida utveckling ej förelåg vid regionfullmäktiges junisammanträde. Bl. a mot den bakgrunden beslutade regionfullmäktige att återremittera ärendet till regionstyrelsen för ny beredning.

I det återremitterade ärendet konstaterades att Region Skånes pensionsåtagande uppgår till avsevärda belopp. Av balansräkningen för år 2005 framgick att åtagandet uppgick till 13 177 Mkr avseende pensionsrättigheter som intjänats före 1998 (ansvarsförbindelsen) medan ett belopp om 2 152 Mkr fanns avsatt för pensioner som intjänats fr.o.m. år 1998. Beloppen utgör en nuvärdesberäkning av samtliga framtida pensionsutbetalningar.

I ärendet noterades att något finansiellt sparande i form av likvida medel som öronmärkta för betalning av framtida pensionsutbetalningar inte fanns, varför frågan hur Regionens ekonomi kommer att påverkas vid infriandet av pensionslöftet var berättigad. Frågeställningen handlar således om huruvida pensionsutbetalningarna om några år, när pensionsavgångarna ökar, kan

komma att tränga undan annan angelägen verksamhet, alternativt påverka utdebiteringsbehovet. För att kunna göra sådana bedömningar krävdes dels beräkningar om den förväntade ökningen av utbetalningarna och dels en strategi för hur dessa ökande betalningar skall finansieras.

I december 2006 behandlades ärendet åter i regionfullmäktige. I ärendet redovisades beräkningar över pensionskostnadernas och pensionsutbetalningarnas långsiktiga utveckling. Bl.a. tydde beräkningarna på att pensionskostnaderna om 10 år, då pensionskostnaderna når sin kulmen, skulle komma att ta i anspråk ca 80 öre av utdebiteringen mot ca 65 öre 2007.

I syfte att åstadkomma en utjämning av kostnadsbelastningen mellan åren beslutade regionfullmäktige att fr.o.m. 2007 budgetera överskott som medger amortering av låneskuld, alternativt likvidmässig förstärkning att användas för framtida pensionsutbetalningar. Vidare beslutade fullmäktige att ge regionstyrelsen i uppdrag att återkomma till fullmäktige med förslag till revidering av föreskrifterna för Region Skånes pensionsmedel.

Allmänt om pensionsskulden

Allteftersom pensionsavtalen ändrats inom landstingssektorn har Region Skåne låtit utföra nya långtidsberäkningar över pensionsskuldens utveckling. Särskilt fokus har riktats dels mot utvecklingen av pensionskostnaderna och dels mot utvecklingen av pensionsutbetalningarna.

Utvecklingen av pensionskostnaderna påverkar direkt resultatet varje år och kan medföra utträngning av verksamhet alternativt påverka utdebiteringsbehovet om kostnaderna ökar snabbare än skatteunderlaget. Utvecklingen av pensionsutbetalningar påverkar behovet av likvida medel och därmed betalningsberedskapen.

I Region Skåne uppgår den totala pensionsskulden (avsatt till pensioner samt ansvarsförbindelsen) 2007 till 20 196 Mkr och är då beräknad som nuvärdet av alla framtida pensionsutbetalningar.

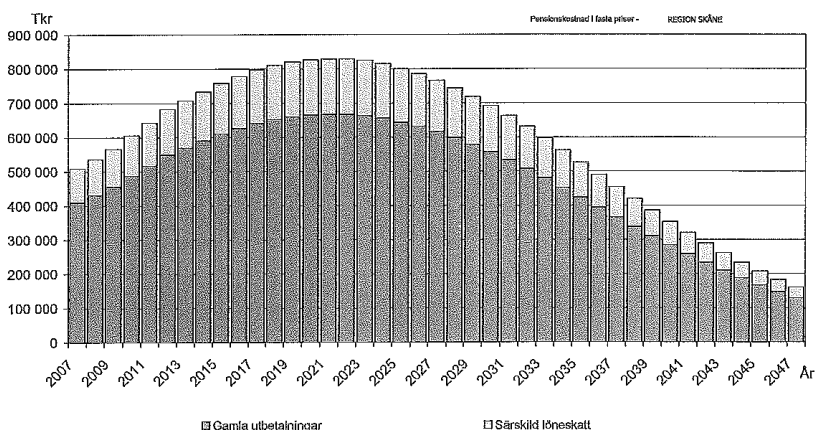
Det är viktigt att notera den avgörande skillnaden mellan en pensionsskuld som återfinns i kommun eller landsting och den som finns i privata företag. Ett privat företag kan komma att upphöra som gör att medel till framtida pensioner måste avsättas, medan kommuner och landsting får anses finnas

kvar över tid med rätten att utdebitera skatt. Om ett landsting bedriver i stort sett oförändrad omfattning på sin verksamhet över tiden och fortgående ianspråktar en viss andel av utdebiteringen för utgående pensioner behövs i princip inget finansiellt sparande. Om däremot verksamheten t ex expanderar kraftigt medförande en stor andel nya medarbetare kommer framtida pensioner att öka som innebär att framtida skattebetalare får svara för pensionskostnader som belöper på ett tidigare intjänande. En sådan utveckling strider mot principen att varje generation skall betala för den service som man själv åtnjuter. Att den totala pensionsskulden i Region Skåne som har fler än 30 000 medarbetare uppgår till ett mycket stort belopp är därför inte märkligt. Vad som särskilt skall uppmärksammas är däremot om förändringar i pensionsavtal och/eller ändringar i antal medarbetare kommer att påtagligt ändra behovet av utdebitering för pensioner i framtiden.

Nya långtidsberäkningar

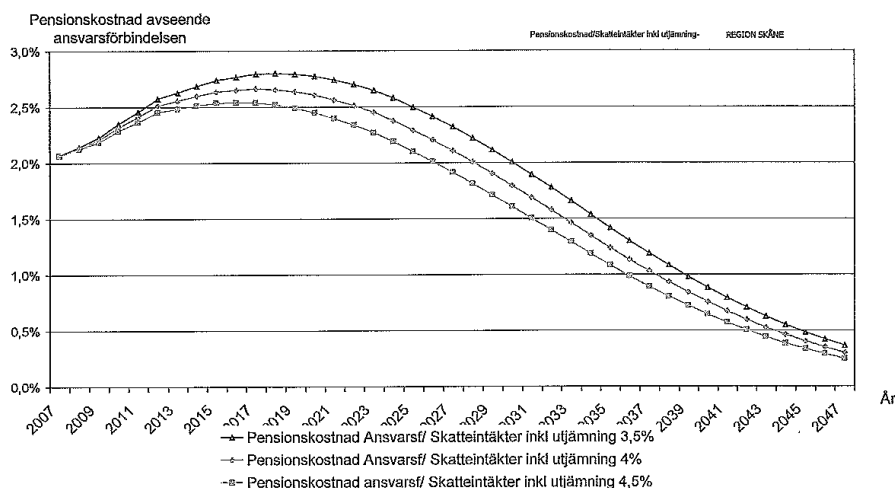
Regionen låtit KPA utföra nya långtidsberäkningar sedan ny rekommendation för beräkningen av pensionsskulden (RIPS 07) utfärdats av SKL. I de nya beräkningarna konstateras i likhet med tidigare att utbetalningarna av tidigare intjänad pension (före 1998) orsakar ökande kostnader kommande år. Det nuvarande pensionsintjänandet belastar resultatet som medför en pensionsavsättning i balansräkningen. Intjänandet före 1998 belastade inte resultatet men utbetalningarna av detta "gamla" intjänande belastar nu resultatet, vilket gör att resultatet åren framöver belastas dels med utbetalningar från "gammalt intjänande" och dels med dagens intjänande.

Nuvarande redovisningsregler innebär att varje års pensionsintjänande belastar resultatet. "Gammalt intjänande" (före 1998) kostnadsbokförs dock, som tidigare nämnts, samma år som det utbetalas. Detta innebär att det är utbetalningarna av detta tidigare intjänande som belastar "kommande generation" tillsammans med kostnadsbokföringen av varje års faktiska intjänande. Om ambitionen är att utjämna denna kostnadspuckel måste först kostnadskurvan analyseras. Nedan redovisas i diagram utbetalningarna och därmed kostnaderna av intjänandet före 1998 fördelas över tiden.



Av diagrammet framgår att utbetalningarna och därmed kostnaderna ökar från ca 536 Mkr 2008 till ca 829 Mkr åren 2022 och 2023 då kulmen nås. Beloppen är angivna i fasta priser.

För att kunna bedöma vilken relativ kostnadsbelastning detta medför de kommande åren bör utvecklingen ställas i relation till skatteunderlagsutvecklingen. En realistisk och vedertagen bedömning av framtida skatteunderlagsutveckling är en tillväxt i snitt om 1,5 % realt. Nedan redovisas i diagram den ökande andel av skatteintäkter och utjämning som ovan angiven kostnadsutveckling bedöms medföra.

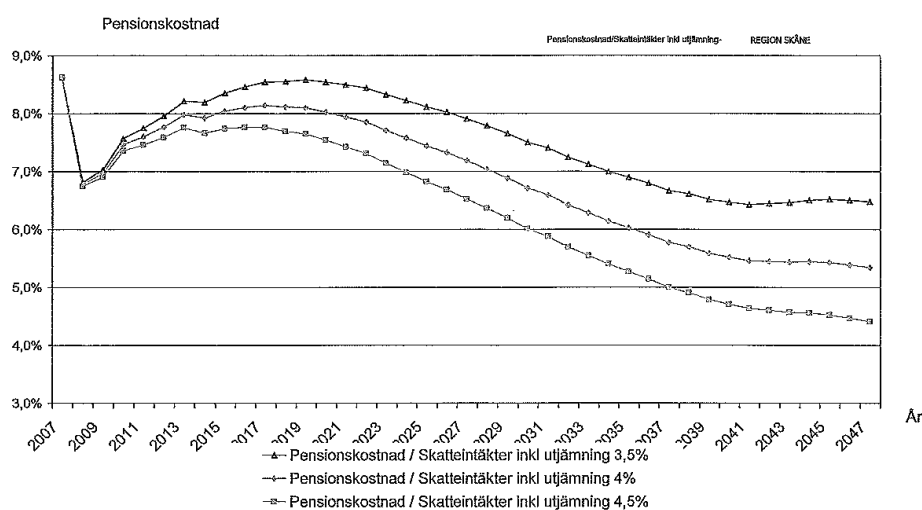


I diagrammet har skatteintäkterna i den översta kurvan bedömts öka med 3,5 % per år vid en inflation om 2,0 %, således en real utveckling med 1,5 %. De underliggande kurvorna representerar en real utveckling om 2,0 resp. 2,5 % per år.

Av diagrammet framgår att de "gamla utbetalningarna" med en skatteunderlagsutveckling om 1,5 % realt per år kommer att ta i anspråk ca 2,8 % av skatteintäkterna 2022 då kulmen nås, jämfört med ca 2,2 % år 2008.

Omräknat i ökat utdebiteringsbehov motsvarar detta ca 5 öre per skatte-krona. En mer positiv utveckling av skatteunderlagsutvecklingen ger självfallet ett mindre behov av uttaxering. Prognosresultaten ligger i en storleksordning som inte motiverar särskilda pensionsavsättningar för att utjämna kostnadsbelastningen mellan "generationer".

Som framgår av nedanstående diagram är dock den totala pensionskostnadsökningen större och innebär enligt KPA:s långtidsprognos en ökning av pensionskostnaderna från ca 6,8 % som andel av skatteintäkterna år 2008 till ca 8,6 % år 2022. Som andel av skattesatsen motsvarar detta en ökning om ca 20 öre per skatte-krona från dagens ca 70 öre till ca 90 öre år 2022.



De nya långtidsberäkningarna utförda av KPA bekräftar i stort vad som tidigare framkommit.

Slutsatsen blir att beräkningarna inte ger vid handen att ett särskilt sparande är motiverat för att omfördela pensionskostnader mellan generationer. De nya beräkningarna visar som tidigare nämnts att kostnadsbelastningen ökar som mest med ca 5 öre per skatte-krona till följd av ökande utbetalningar från ansvarsförbindelsen.

Den totala ökade kostnads belastningen fr.o.m. 2008 bedöms till ca 20 öre per skatte-krona när kulmen nås år 2022. Det skall då noteras att beräkningarna bygger på antagandet att skatteintäkterna ökar reallt med 1,5 % per år de kommande åren. Vid en jämförelse bakåt i tiden är detta en låg ökning.

Förvaltning av pensionsmedel

Vid regionfullmäktiges behandling av ärendet om finansiell strategi för Region Skånes pensionsåtagande i december 2006 beslutades som tidigare nämnts att fr.o.m. 2007 budgetera överskott som medger amortering av låneskuld alternativt likvidmässig förstärkning att användas för framtida pensionsutbetalningar.

Vid samma tillfälle fick regionstyrelsen i uppdrag att återkomma till fullmäktige med förslag till revidering av föreskrifterna för Region Skånes förvaltning av pensionsmedel.

Avsikten var att bestämma på vilket sätt en likviditetsuppbyggnad skulle förvaltas.

I princip förelåg då, liksom nu, tre alternativ.

- förvalta medlen i egen balansräkning
- avsätta till egen pensionsstiftelse
- premieinbetalningar till försäkringsbolag

I tidigare ärende ang. finansiell strategi för pensionsåtagandet har konstaterats att de avgörande skillnaderna mellan alternativen består av skattebelastning och egen kontroll över förvaltning och kapital. Dessa skillnader kvarstår.

Vid avsättning till pensionsstiftelse eller försäkringsbolag belastas kapitalet med avkastningsskatt ca 0,6 % per år. Kapitalet är låst för sitt ändamål och kan ej användas för annat genom politiskt beslut.

I pensionsstiftelsen kan Regionen ha inflytande över kapitalförvaltningen, men ej vid försäkringslösningen.

Vid avsättning i egen balansräkning kan kapitalet genom politiskt beslut "öronmärkas" för pensionsåtagandet. Regionen har full kontroll över kapitalförvaltningen.

Det absolut viktigaste beslutet angående hanteringen av pensionsåtagandet är det beslut som regionfullmäktige redan fattat. Detta beslut tillsammans med beslutet att självfinansiera reinvesteringarna skapar de avgörande förutsättningarna för att Regionen kommer att ha en ekonomi i balans med alla möjligheter att också infria pensionslöftena.

Idag upplever vi en allvarlig finansiell kris i samhället. Region Skåne har en stabil finansiell ställning med likvida medel som motsvarar den långfristiga upplåningen. Mot bakgrund av den finansiella krisen synes det idag inte vara aktuellt att överlämna kapital till förvaltning i stiftelse eller försäkringsbolag.

Mot bakgrund av den senaste långtidsprognosen ang. pensionskostnadsutvecklingen samt regionfullmäktiges tidigare strategibeslut föreslås därmed regionfullmäktige besluta att Region Skånes samtliga likvida medel skall förvaltas i en egen balansräkning.

Jerker Swanstein
Regionstyrelsens ordförande

Sören Olofsson
Regiondirektör