

Pensionsmyndighetens budgetunderlag – del 2

För åren 2024–2026



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning	1
Inledning	1
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	4
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	12
1:1 Garantipension till ålderspension	12
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	20
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	25
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	31
1:5 Inkomstpensionstillägg	36
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	39
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	39
1:7 Pensionsrätt för barnår.....	43
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget.....	45
Inkomstpensionssystemet	45
Premiepensionssystemet.....	47
Prognos för inkomstgrundad ålderspension	48
AP-fondernas inkomster och utgifter	53
Frivillig pension.....	55

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning

Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2023 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2023–2026 i statens informationssystem Hermes. Prognoserna ska kommenteras både i förhållande till föregående prognostillfälle och i förhållande till statsbudgeten. De antaganden som ligger till grund för prognoserna ska redovisas. Prognoserna ska lämnas i löpande priser. Följande ska redovisas den 6 februari för sakanslagen:

- belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- prognoser för 2023 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, redovisat totalt samt fördelat per månad,
- beräkningar av samtliga anslagsnivåer och anslagsposter samt utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2023–2026
- prognoser för balanstalet för 2024–2026,
- prognoser för inkomstindex för 2024–2026,
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser,
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller

I denna del av budgetunderlaget redovisas prognoser för åren 2023–2026 för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Dessutom redovisas prognoser för balanstalet och inkomstindex i ett eget avsnitt.

En sammanfattande tabell över anslagsuppföljningen inkluderande jämförelse med statens budget redovisas i bilaga 1. Utvecklingen av antal förmånstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2023 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i november 2022.

Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2024

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2023 och 2024.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2023 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras utnyttja anslagskrediten under 2023 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2023 till år 2024. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp, dock ej för förvaltningsanslaget. Vårt

förslag till anslagsbelopp för 2024 är summan av prognostiserad utgift och ingående överföringsbelopp med omvänt tecken.

Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten utnyttjar det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Detta innebär att statistik för januari har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för januari 2023 har dock inte varit tillgängligt förrän i mitten på februari och har därför inte kunnat användas som prognosunderlag.

Hänsyn har tagits till kända regeländringar och lagda propositioner med lagförslag. Däremot har hänsyn inte tagits till av regeringen aviserade regeländringar för vilka lagförslag saknas eftersom det då inte finns underlag för beräkningar.

De makroekonomiska antaganden om löneutveckling, prisbasbelopp med mera som använts i beräkningarna anges i bilaga 2. Dessa antaganden har erhållits från Konjunkturinstitutet (KI) i december 2022. För inkomstindex, inkomstbasbelopp och balanstal har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s befolkningsprognos från april år 2022 använts.

Balanstalets utveckling är osäker vilket bland annat beror på svårigheterna att bedöma börsutvecklingen och därmed också hur AP-fonderna kommer att utvecklas. Pensionsmyndigheten väljer därför att presentera tre alternativa beräkningar för balanstalet.

Hur de olika makroekonomiska förutsättningarna påverkar utgifterna redovisas under respektive anslag. Där redovisas även hur förändrade antaganden kan påverka utgiftsprognoserna i olika riktningar.

Kontaktpersoner

Anslag		Kontaktperson
	Prognoser för inkomstindex och balanstal	Erik Granseth Farhad Rouhani-Kalleh
11.1:1	Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	Linnea Wikmark Kreuger
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11.1:5	Inkomstpensionstillägg	Jesper Lorentz
11:2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd	Linnea Wikmark Kreuger
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Linnea Wikmark Kreuger
	Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Jesper Lorentz

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Prognoser för inkomstindex och balanstal

Enligt regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten ska prognoser lämnas för balanstalet och inkomstindex för 2023–2026.

Inkomstindex baseras på förändringen av genomsnittlig pensionsgrundande inkomst mellan två år. Pensionsgrundande inkomster (PGI) som överstiger 0,423 prisbasbelopp ingår för individer som är mellan 16–64 års ålder. Både inkomster över och under det så kallade avgiftstaket på 8,07 inkomstbasbelopp ingår i inkomstmättet.

Inkomstindex för åren 2024–2026 är beräknat utifrån Konjunkturinstitutets prognos för summa PGI. Pensionsmyndigheten har gjort en prognos för antal med PGI som baseras på Konjunkturinstitutets prognos för sysselsättning samt SCB:s befolkningsprognos och har därefter färdigställt prognosen för inkomstindex för åren 2024–2026. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2023 är 203,13 vilket innebär att indexet ökar med 4,6 procent jämfört med år 2022. Prognos för de olika delarna i inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 1. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI)

Förklaringspost	Utfall			Prognos			
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Summa PGI (miljarder kronor)	1 871	1 908	2 009	2 122	2 202	2 291	2 398
Procentuell utveckling	3,3	2,0	5,3	5,6	3,8	4,1	4,7
Antal med PGI (tusental)	5 450	5 405	5 485	5 560	5 565	5 585	5 613
Förändring (tusental)	+19	−45	+80	+75	+5	+20	+28
Snittinkomst (tusental kronor)	343	353	366	382	396	410	427
Procentuell utveckling	2,9	2,8	3,8	4,2	3,7	3,7	4,1

Utvecklingen av antalet personer i åldern 16–24 som arbetar och som når över inkomsten på 0,423 prisbasbelopp per år har relativt stor betydelse för antalet med pensionsgrundande inkomst. Antalet med pensionsgrundande

inkomst för dem som är äldre förändras inte så mycket från år till år. De yngre har i regel låga inkomster. Under senare år har befolkningen ökat. Sysselsättningen har ökat under senare år men under pandemin 2020 har antalet sysselsatta minskat. Antalet med pensionsgrundande inkomst har därför ökat de senaste åren fränsett 2020 då antalet minskade. Återhämtningen efter pandemin prognostiseras leda till relativt stora ökningar av PGI-summa och antal med PGI.

Summa PGI styrs främst av lönesummeutvecklingen men till viss del även av prisbasbeloppets utveckling eftersom prisbasbeloppet påverkar många socialförsäkringar.

Det är förhållandevis små skillnader i inkomstindex jämfört med föregående prognos för åren 2024–2026.

Tabell 2. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Procentuell förändring av inkomstindex	3,8	2,2	4,1	4,6	3,3	3,7	4,1
Inkomstindex, ny prognos	182,58	186,52	194,19	203,13	209,82	217,57	226,55
Inkomstindex, föregående prognos					210,54	218,09	226,12

Beräkningen av *balanstalet* baseras på samma antaganden som utgiftsprognoserna. Balanstalet består av tre komponenter, avgiftstillgång, AP-fondernas fondkapital samt pensionsskuld.

Ett gemensamt antagande har gjorts för utvecklingen av aktiekurserna. Det är nödvändigt att göra ett sådant antagande för att kunna beräkna AP-fondens ställning och därmed balanstalet. Vid beräkningen antas att aktier ger en överavkastning i förhållande till korta räntor på 3,5 procent, inklusive utdelningar. Av dessa 3,5 procent förväntas ungefär 2,5 procentenheter komma från utdelning och ungefär 1 procentenhet från orealiserad avkastning. Korta räntor förväntas bidra med ungefär 1,5 procent avkastning. Avkastningsantagandet är behäftat med mycket stor osäkerhet och bör inte betraktas som en ”prognos”. Även två alternativa antaganden har gjorts för kursutvecklingen för att illustrera hur detta antagande påverkar balanstatsprognosen. De övriga två alternativen ska ses som en känslighetsanalys om hur balanstalet påverkas av antagandet om aktiekursernas utveckling. I det optimistiska alternativet har antagandet höjts med tio procentenheter för varje år jämfört med huvudalternativet och i det pessimistiska alternativet har det sänkts lika mycket.

Den tabell som följer redovisar bland annat de antaganden som gjorts för kursutvecklingen 2022 till 2024. Något antagande om kursutvecklingen 2025 och 2026 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2025 och 2026 baseras på utfallen för 2023 och 2024. I tabellen visas fastställt balanstal för 2022 och 2023 och en prognos för 2024–2026. Från och med 2017 har det införts dämpade balanstal som i stället för balanstalen används vid beräkning av balansindex. Detta innebär att bara en tredjedel av balanstalets avvikelser från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast för huvudalternativet.

Enligt beräkningarna kommer inte en ny balanseringsperiod inledas under prognoshorisonten för något av alternativen. Prognosen är osäker och det finns en risk för både en bättre och en sämre utveckling. Det som skiljer alternativen åt är den förväntade utvecklingen av aktiekurserna vilket påverkar AP-fondernas tillgångar.

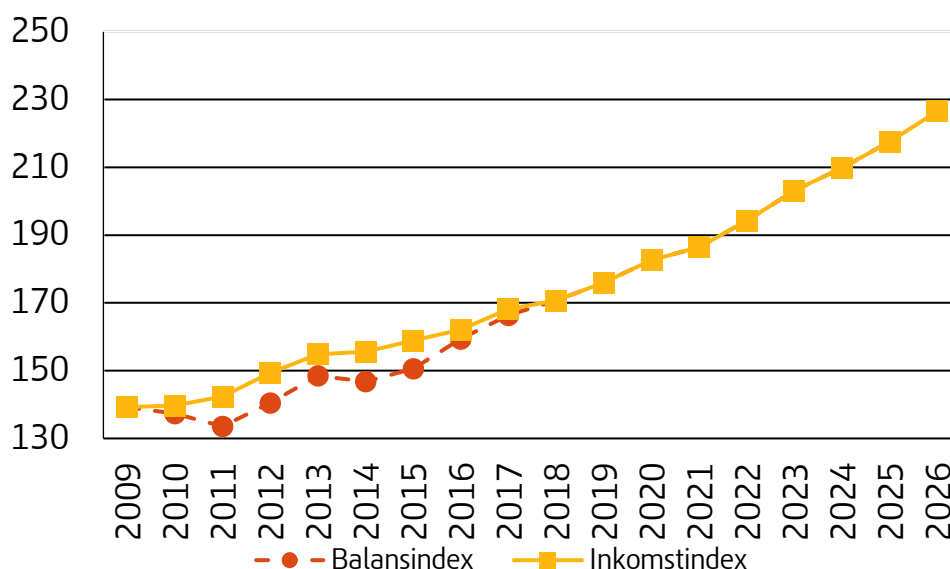
Tabell 3. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

Antagande och scenario	Utfall		Prognos		
	2022	2023	2024	2025	2026
Aktiekursernas utveckling, %					
- Huvudalternativ	-12	+4	+4		
- Optimistiskt alternativ	-12	+14	+14		
- Pessimistiskt alternativ	-12	-6	-6		
Balanstal					
- Huvudalternativ	1,0824	1,1202	1,1295	1,1123	1,1153
- Optimistiskt alternativ	1,0824	1,1202	1,1295	1,1249	1,1417
- Pessimistiskt alternativ	1,0824	1,1202	1,1295	1,0997	1,0987
Dämpat balanstal					
- Huvudalternativ	1,0275	1,0401	1,0432	1,0374	1,0384

Balanstalet för 2024 beräknas bli 1,1295 vilket innebär att tillgångarna var drygt 1 300 miljarder kronor högre än skulderna utefter de förutsättningar som gällde 2022. Balanstalet beräknas öka trots relativt stora nedgångar av AP-fondernas marknadsvärden under 2022. Anledningen till det starka balanstalet för 2024 är en stor ökning av avgiftsinkomsterna under 2022, se Figur 2.

Diagrammet som följer visar utvecklingen och prognoser för inkomstindex och balansindex i huvudalternativet. Sedan 2018 kommer det endast att finnas inkomstindex och inte något balansindex enligt beräkningen.

Figur 1. Inkomstindex och balansindex 2009–2026

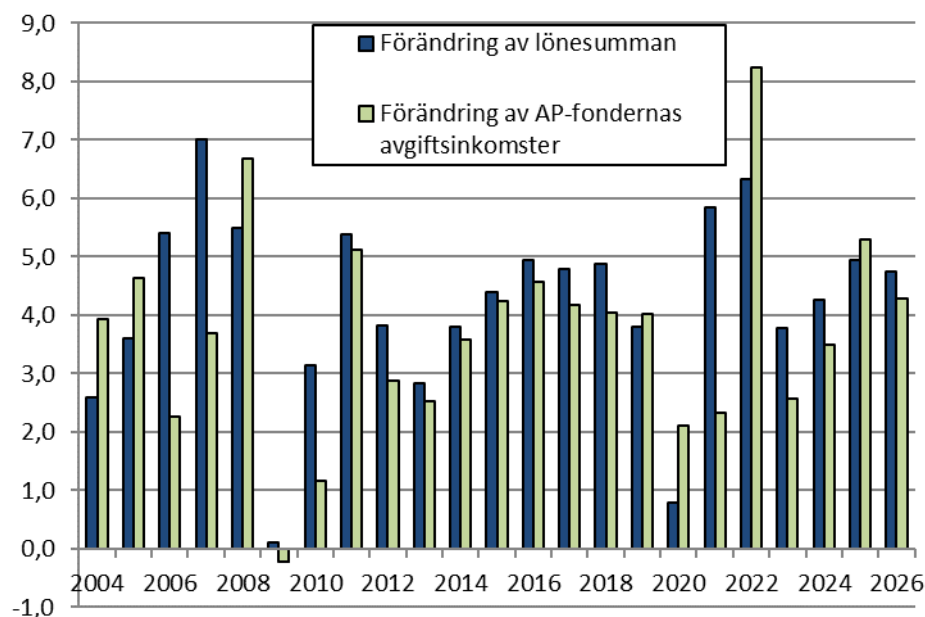


Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Arbetsgivaravgiften och den allmänna pensionsavgiften utgör tillsammans drygt 90 procent av avgiftsinkomsten och de påverkas av lönesummans utveckling. Egenavgiften kan ha en annan utvecklingstakt men den avgiften utgör bara ungefär en procent av avgiftsinkomsterna. Den statliga ålderspensionsavgiften utgör för närvarande 8–9 procent av avgiftsinkomsterna. Den påverkas till exempel av utvecklingen inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Statliga ålderspensionsavgift har ofta haft en låg men ojämn utvecklingstakt.

Den största delen av avgiftsinkomsten, arbetsgivaravgiften och den allmänna pensionsavgiften, följer utvecklingen av lönesumman medan egenavgifter och statliga ålderspensionsavgifter har haft en annan utveckling som generellt sett varit lägre. Detta medför att avgiftsinkomsterna har ökat i lägre takt än lönesumman för de flesta åren.

För prognosen ser det något annorlunda ut vilket främst beror av att den allmänna pensionsavgiften påverkas med viss eftersläpning av lönesummans utveckling. Denna effekt blir extra tydlig vid stora skillnader mellan årliga förändringstakter som för år 2020 och de följande åren. En jämförelse mellan lönesummans utveckling och avgiftsinkomsterna redovisas i diagrammet som följer.

Figur 2. Förändring av lönesumman respektive AP-fondernas avgiftsinkomster jämfört med året innan, procent



Avgiftsinkomsten påverkas med viss eftersläpning i förhållande till lönesummans utveckling och en nedgång med 2 procent hos lönesumman ger en minskning på knappt 1 procent för avgiftsinkomsten för innevarande år. Balanstalet sjunker i sin tur med ungefär 0,85 procent vid en nedgång av avgiftsinkomsten med 1 procent.

Tabellen som följer visar de komponenter som ingår i balanstalet. Beloppen anges i miljoner kronor.

Tabell 4. Prognos för skulder, tillgångar och balanstal samt jämförelse med tidigare prognos

Balanseringsår	Utfall/ prognos	Avgifts- tillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensionsskuld	Balanstal
2023	<i>Beräknat utfall</i>	9 907 384	1 825 814	11 733 198	10 387 779	1,1295
2024	<i>Ny prognos</i>	10 184 453	1 888 065	12 072 517	10 853 715	1,1123
	<i>Föregående prognos</i>	9 932 669	1 641 805	11 574 474	10 372 173	1,1159
2025	<i>Ny prognos</i>	10 531 998	1 962 001	12 493 999	11 202 526	1,1153
	<i>Föregående prognos</i>	10 234 404	1 692 151	11 926 555	10 844 648	1,0998
2026	<i>Ny prognos</i>	11 080 920	2 029 406	13 110 326	11 555 968	1,1345
	<i>Föregående prognos</i>	10 599 215	1 742 205	12 341 420	11 209 479	1,1010

Följsamhetsindexering och basbelopp

Alla inkomstpensioner samt tilläggspensioner efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. Detta innebär att pensionerna räknas om vid varje årsskifte med förändringen av inkomstindex efter ett avdrag på 1,6 procentenheter. Om balanseringen är aktiverad används ett så kallat balansindex i stället för inkomstindex.

År 2023 blev inkomstpensionerna uppräknade med 3,0 procent. För år 2024 beräknas inkomstpensionen att indexeras upp med 1,7 procent. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. På grund av den höga inflationen beräknas inkomstpensionerna minska realt för åren 2023–2024.

Tabellen nedan visar effekten av följsamhetsindexeringen enligt huvudalternativet ovan. Förändringen för inkomstpension gäller också tilläggs pension över 65 år.

Tabell 5. Index- och inkomstpensionsutveckling 2021–2026

Prognosförändring	Utfall			Prognos		
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring av inkomstindex, %	+2,2	+4,1	+4,6	+3,3	+3,7	+4,1
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+0,5	+2,5	+3,0	+1,7	+2,1	+2,5
Förändring av prisbasbelopp, %	+0,6	+1,5	+8,7	+7,8	+1,1	+1,0
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-0,1	+1,0	-5,3	-5,7	+1,0	+1,4

Balansindex har tidigare använts istället för inkomstindex. Indexeringen är återställd 2018 och för år 2023 finns det inte heller något balansindex eftersom balanstalet är över ett. För åren 2024–2026 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

När den inkomstgrundade pensionen har en lägre uppräkningsgrad än garantipensionen höjs garantipensionen för dem som hade både inkomstgrundad pension och garantipension. När inkomstpensionen har en lägre uppräkningsgrad än garantipensionen tillkommer det även en del nya ”garantipensionärer” som hamnar under brytpunkten för garantipension. De får dock låga belopp i garantipension.

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2024–2026. Höjda prisbasbelopp har en höjande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldreförsörjningsstöd, efterlevandestöd samt tilläggs pension före 65 års ålder. Inkomstindex beräknas också öka. Det påverkar inkomstgrundade efterlevandepensioner inklusive barnpensioner. Prognosen för inkomstindex påverkar också pensionsrätten för barnår.

Tabellen nedan visar de tre viktigaste indexen inom pensionssystemet för åren 2022–2026. Inkomstindex och inkomstbasbeloppet är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2024–2026 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 6. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

Index och basbelopp	Utfall		Prognos		
	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomstindex	194,19	203,13	209,82	217,57	226,55
Inkomstbasbeloppet	71 000	74 300	76 800	79 600	82 900
Prisbasbeloppet	48 300	52 500	56 600	57 200	57 800

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 7. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
17 387 175 ¹	25 954 900	29 475 800	28 453 200	25 463 600

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas främst garantipension till ålderspension samt särskilt pensionstillägg för långvarig vård av sjukt och handikappat barn.

Garantipension beviljas till ålderspensionärer som är 65 år eller äldre och som saknar inkomstgrundad pension eller har låg inkomstgrundad pension.

Garantipensionen beräknas på olika sätt beroende på om ålderspensionären är född före 1938 eller efter 1937. Olika nivåer gäller dessutom för gifta och ogifta ålderspensionärer. Garantipensionen minskas eller försvinner helt om ålderspensionären uppbär inkomstgrundad pension. Andra faktorer som påverkar garantipensionens storlek är till exempel om uttaget avser hel eller partiell ålderspension och antalet år som pensionären har varit bosatt i Sverige. Även eventuell tjänstepension påverkar garantipensionen för de pensionärer som är födda 1937 eller tidigare.

Maximal garantipension för en ogift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är 2,43 prisbasbelopp. För en gift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är basnivån 2,2 prisbasbelopp. Maximal garantipension för pensionärer som är födda 1937 eller tidigare är 2,4814 prisbasbelopp för ogifta och 2,2434 prisbasbelopp för gifta.

Särskilt pensionstillägg utges till en ålderspensionär som har vårdat sjukt eller handikappat barn under minst sex år och därmed avstått från förvärvsarbete. Maximalt tillägg är 50 procent av prisbasbeloppet för den som börjar ta ut tillägget vid 65 års ålder.

Anslaget finansieras helt med statliga medel.

Antaganden

De antaganden som används vid beräkningarna är utveckling av prisbasbeloppet, inkomstindex/balansindex samt SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2022

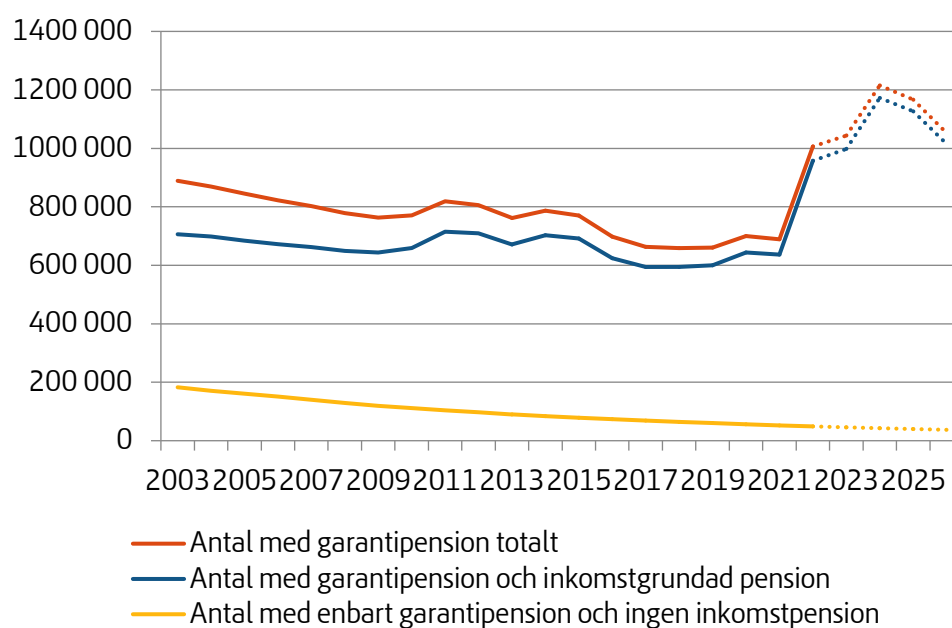
Anslagsbelastningen år 2022 blev 17 387 miljoner kronor varav 4 335 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 13 047 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 6 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

Antalet garantipensioner i december 2022 var 1 006 000 (689 000 år 2021), varav 847 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Antalet är högre 2022 eftersom nivån för garantipension har höjts i augusti 2022. Det är 54 procent av de födda 1937 eller tidigare och 42 procent av de födda 1938 eller senare som har garantipension. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 49 000 personer i december 2022 (52 000 år 2021).

Det kom en dom från EU-domstolen i december 2017 som innebär att garantipensionen ska beräknas annorlunda för personer som har bott och tjänat in pension och försäkringsperioder i flera EU/EES-länder. Förmånen kommer med den nya tillämpningen att endast beviljas till personer bosatta i Sverige och i beräkningen kommer hänsyn att tas till pensionärens totala försäkringstid inom EU/EES, inte bara den svenska försäkringstiden. Garantipensionen kommer samtidigt att minskas med faktiskt beviljade utländska pensioner från andra EU/EES-länder vilket inte gjorts tidigare. Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. Den nya tillämpningen har gällt sedan februari 2019 för nybeviljade ärenden och befintliga ärenden har ändrats sedan juli 2019. Garantipension har betalats ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till december 2022 för att därefter upphört. Det är 57 000 personer bosatta utomlands som har fått sin garantipension indragen vid årsskiftet.

I nedanstående diagram visas antalet personer med garantipension fördelat på år.

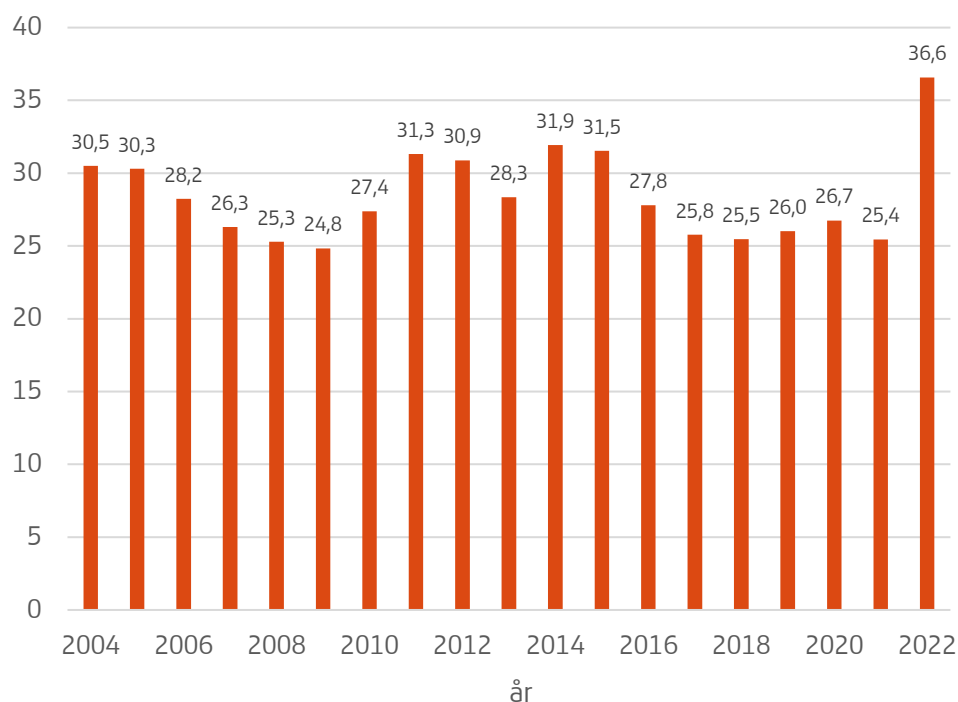
Figur 3. Antal med garantipension i december respektive år



Andelen 65-åringar med garantipension minskade fram till år 2009. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Det var också relativt god utveckling av inkomstpensionen fram till år 2009. Under 2010 och 2011 ökade dock andelen med garantipension på grund av balanseringen och att inkomstpensionen sänktes. Andelen är under 2018–2019 på ungefär samma nivå som innan balanseringen startade 2010. År 2020 har andelen ökat eftersom nivån för garantipension höjdes genom lagförslag. År 2021 har andelen minskat. Minskningen beror på att prisbasbeloppet ökade relativt lite och att färre då är berättigade till garantipension. År 2022 ökade andelen relativt kraftigt eftersom nivån för garantipension höjdes i augusti 2022. År 2023 ökar andelen som får garantipension eftersom prisbasbeloppet ökar relativt kraftigt. Andelen som får garantipension beräknas även öka 2024 då prisbasbeloppet beräknas öka kraftigt.

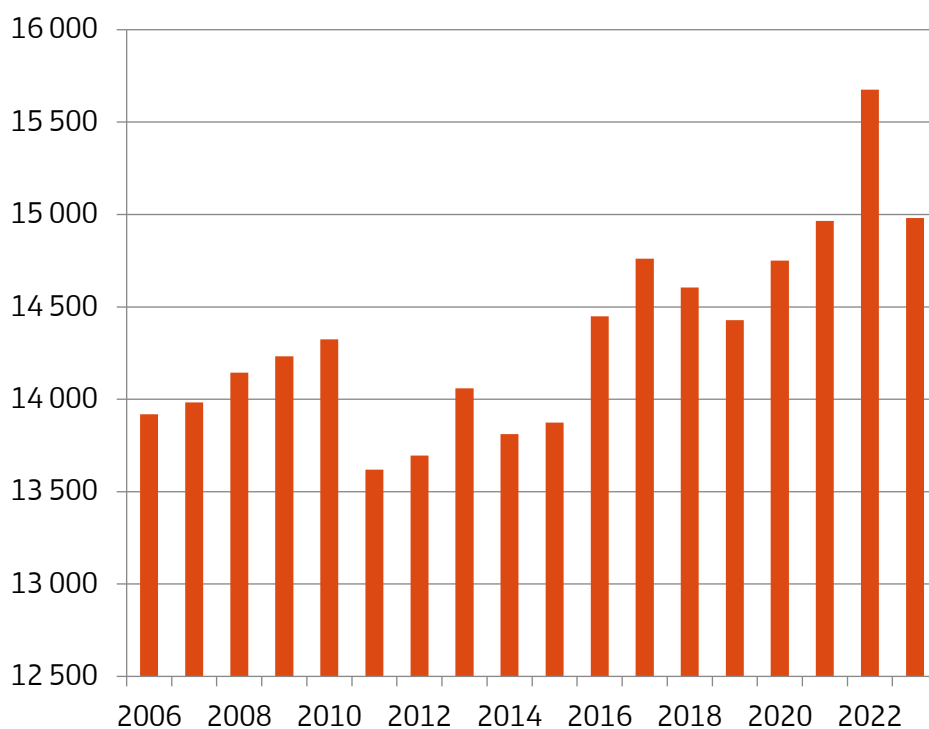
Nedanstående diagram visar andelen 65-åringar med garantipension fördelat på år.

Figur 4. Andel 65-åringar med garantipension i befolkningen i procent (december)



I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar fördelat per år. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt. År 2019 var det en real minskning av inkomstpensionerna vilket gör att genomsnittlig allmän pension i fasta priser sjönk från 2018 till 2019. År 2022 har det varit en relativt hög ökning av inkomstpensionen och nivån för garantipensionen höjdes i augusti 2022 vilket har lett till att den genomsnittliga pensionen har stigit. Priserna har stigit kraftigt och prisbasbeloppet har ökat 2023. Det har varit en real sänkning av den genomsnittliga pensionen för 2023 beroende på den relativa höga ökningen av prisbasbeloppet.

Figur 5. Genomsnittlig allmän pension för 68-åringar i december¹ respektive år i fasta priser utifrån prisbasbeloppet (år 2023 som bas)

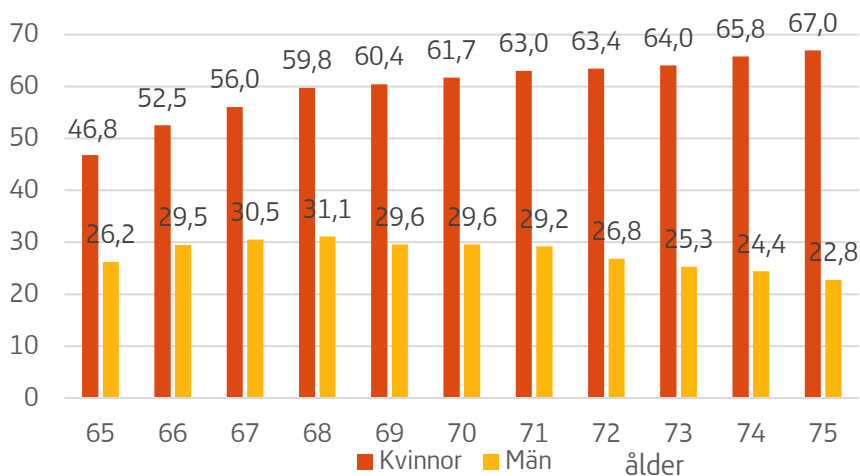


Bland yngre ålderspensionärer är det färre som har garantipension jämfört med de som är äldre. Det beror på att nya ålderspensionärer har en högre genomsnittlig inkomstgrundad pension.

Nedanstående diagram visar andelen med garantipension för åldrarna 65–75 år fördelat på kön.

¹ Januari för år 2023

Figur 6. Andel med garantipension av de som har allmän pension för olika åldrar, procent (december 2022)



Till viss del inverkar det nya reformerade pensionssystemet, bland annat dess regler om att pensionsrätt tjänas in efter 65 års ålder. Yngre kohorter har en allt högre andel i det nya reformerade pensionssystemet och får en mindre del tilläggspension. De som är 65–68 år 2022 tillhör helt det nya pensionssystemet och får ingen tilläggspension.

För männen är andelen högre för yngre jämfört med äldre. Den högre andelen för yngre män kan delvis bero på att pensionsnivån i det nya reformerade pensionssystemet är något lägre förutsatt att man går i pension vid 65 års ålder. För en del av 65- och 66-åringarna blir garantipensionen helt bortreducerad när de fortsätter arbeta och tjänar in fler pensionsrätter. Andelen kan därför sjunka till 66 och 67 års ålder. Yngre kvinnor har en högre allmän pension än de som är äldre. Andelen som har garantipension är därför lägre bland yngre.

Medelbeloppet per år i garantipension för de som var födda 1937 eller tidigare var ungefär 28 300 kronor och för de som var födda 1938 eller senare ungefär 19 900 kronor. Medelbeloppet är betydligt högre för äldre åldersgrupper än för yngre. Medelbeloppet har ökat år 2022 eftersom nivån för garantipension har höjts i augusti 2022.

Antalet personer med särskilt pensionstillägg var ungefär 500 vid mitten av 2022.

Analys av 2023–2026

Anslagsbelastningen för 2023 beräknas bli 25 954 miljoner kronor varav 4 925 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1937 eller tidigare, 21 024 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1938 eller senare och 6 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2023–2026 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i betydligt större utsträckning än äldre ålderspensionärer.

Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. Antalet garantipensionärer påverkas även av relationen mellan följsamhetsindexeringen och prisindexeringen. De år följsamhetsindexeringen är högre än prisindexeringen minskar antalet garantipensionärer av detta skäl och vice versa. Det beror på att garantipensionens gränsvärden räknas upp med prisbasbeloppet samt att garantipensionen avräknas mot inkomstpensionen som följsamhetsindexeras.

I prognosen har hänsyn tagits till höjningen av minimiåldern för att få garantipension från 65 till 66 år för år 2023 och från 66 till 67 år 2026.

Hänsyn har tagits till förslaget om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar som redovisas i Prop. 2021/2022:237. Där står att bosättningsstid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det sänker utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. Utgifterna för garantipension beräknas av den anledningen minska med 41 miljoner kronor för år 2024 respektive 133 miljoner kronor för år 2025.

Ungefär 1 046 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2023. Vid mitten av 2024 beräknas antalet garantipensioner vara 1 129 000 och 2026 beräknas antalet vara 1 094 000. Antalet beräknas öka 2024 med anledning av att prisbasbeloppet beräknas öka relativt kraftigt. Nedan visas en prognos för hur antalet garantipensionärer förändras till 2023 av olika anledningar.

Tabell 8 Prognos för antalsförändringar inom garantipension fram till 2023

Antal med garantipension i juli 2022	659 000
Höjning av nivån för garantipension i augusti 2022	+345 000
Minskning av antal utomlands bosatta 2023	-57 000
Minskning av antal 65-åringar 2023 till följd av höjningen av minimiåldern från 65 till 66 år	-23 000
Indexering och demografi 2023	+122 000
Totalt antal 2023	1 046 000

Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas öka svagt under prognosperioden. Högre prisbasbelopp ger högre medelbelopp.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2022 beräknas antalet särskilda pensionstillägg vara cirka 500. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 6 miljoner kronor år 2022.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i november 2022.

Känslighetsanalys

För år 2024 beräknas anslagsbelastningen bli 29 476 miljoner kronor varav 29 470 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 56 600 kronor använts för år 2024. En avvikelse med 100 kronor från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2024 med ungefär 149 miljoner kronor.

Om inkomstindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 554 miljoner kronor.

Om inflationen och prisbasbeloppet blir högre än beräknat blir oftast även inkomstindex högre. Därigenom ökar både garantipensionen före avdrag och avdragets storlek. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre än beräknat och även inkomstindex höjs i motsvarande mån beräknas utgifterna för garantipension öka med ungefär 52 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2024 ökar anslagsbehovet med 25 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de pensionärer som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till garantipension påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 garantipensionärer tillkommer från detta ”gränsskikt” påverkas utgifterna kanske bara med någon miljon kronor.

Om medelbeloppets årsnivå för garantipension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kr påverkas anslagsbehovet med 113 miljoner kronor.

Både antalet garantipensioner och medelbeloppet påverkas av hur den inkomstgrundade ålderspensionen utvecklas. I ett längre perspektiv är denna utveckling osäker, den påverkas av konjunktur, utvecklingen på kapitalmarknaden och utvecklingen på arbetsmarknaden vad gäller arbetslöshet och utträdesålder etc. Det tar dock lång tid innan det får genomslag på garantipension. På några års sikt bör utvecklingen vara relativt stabil.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tabell 9. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
8 922 800 ¹	8 570 100	8 117 700	7 661 500	7 282 500

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,4 procent från och med 2024.

Ändamål

Från anslaget bekostas allmän omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt garantipension till dessa förmåner.

Allmän omställningspension betalas ut till efterlevande man eller kvinna som inte har fyllt 66 år. Allmän omställningspension betalas ut under tolv månader. Omställningspension kan betalas ut för förlängd tid (förlängd omställningspension) om den efterlevande har vårdnaden om barn under 18 år. Den kan då förlängas med 12 månader. Dock betalas förlängd omställningspension alltid ut till och med den månad det yngsta barnet fyller 12 år.

Omställningspensionen utgör 55 procent av efterlevandepensionsunderlaget. Detta grundar sig på den avlidnes pensionsbehållning i ålderspensionssystemet.

Garantipension till omställningspension är ett grundskydd. Basnivån är 2,13 prisbasbelopp. Om den avlidne inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid avkortas basnivån med 1/40 för varje år som saknas. Garantipensionen minskas med den omställningspension som betalas ut.

Änkepensioneringen är under avveckling. Änkepension kan betalas ut till änkor om de var gifta med den nu avlidne vid utgången av år 1989 eller om de redan var änkor vid denna tidpunkt och inte gift om sig. För inkomstgrundad änkepension finns ingen övre åldersgräns.

Änkepensionen utgör 40 procent av den avlidnes tilläggs pension eller 35 procent om det finns barn som har rätt till barnpension. Änkepension beräknas på de pensionspoäng i det tidigare ATP-systemet som den avlidne kan tillgodoräknas. Änkor som är födda 1945 eller senare får bara tillgodoräkna sig pensionspoäng till och med 1989. I änkepensionen kan också ingå ett tillägg på 90 procent av prisbasbeloppet för änkor under 66 år.

Änkor kan få garantipension om dödsfallet inträffade före år 2003. Garantipensionen betalas som längst ut tills den månad änkan fyller 66 år.

Särskild efterlevandepension kan inte nybeviljas efter december 2002. Förmånen kan dock betalas ut även för tid därefter för den som hade rätt till förmånen i december 2002.

Omfattande övergångsregler finns för efterlevandepensioneringen utöver vad som nämnts ovan.

Det finns en särskild socialavgift för efterlevandepensioneringen. Socialavgiften finansierar inkomstgrundad efterlevandepension (inklusive barnpension) och förvaltningskostnader för motsvarande förmåner men inte garantipensioner eller efterlevandestöd.

Det kan i sammanhanget nämnas att det också finns ett frivilligt efterlevandeskydd i premiepensionssystemet.

Antaganden

De antaganden som används vid beräkningen är främst prisbasbeloppet, inkomstindex, eventuellt balansindex och SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2022

Anslagsbelastningen år 2022 blev 8 923 miljoner kronor varav 8 220 miljoner kronor för änkepension och 36 miljoner kronor för garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension (inklusive förlängd omställningspension och garantipension) blev 667 miljoner kronor. Anslagsbelastningen blev 5,0 procent lägre 2022 jämfört med 2021.

Utgifterna domineras av kostnaderna för änkepension. Denna förmån är under avveckling. Antalet har de senaste åren minskat med omkring 11 000 per år. Antalet änkepensioner var 200 400 i genomsnitt under 2022, en minskning med 11 100 jämfört med 2021. Variationer mellan åren förklaras dels av demografiska faktorer och dels av effekter av samordningsregler med ålderspension när systemet befinner sig i en balanseringsperiod.

Flertalet änkepensioner följsamhetsindexeras utifrån inkomstindex och de räknades därför upp år 2022. En del änkepensioner följsamhetsindexeras på grund av övergångsregler utifrån balansindex, men eftersom vi har passerat den senaste balanseringsperioden indexerades även dessa pensioner utifrån inkomstindex. Avvecklingsreglerna innebär att nyblivna och yngre änkor får mindre belopp än äldre och de vars make avlidit innan 1990. Medelbeloppet som betalas ut i änkepension sjunker därför ofta från föregående år, trots följsamhetsindexering. Medelbeloppet låg dock kvar på samma nivå från 2021 till 2022; 40 800 kronor.

Antalet garantipensioner till änkepension minskade med 400 från 2 500 för 2021 till 1 600 för 2022.

Antalet allmänna omställningspensioner var 3 100 i genomsnitt under 2022 – en minskning jämfört med föregående år. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension var 1 800 i medeltal under 2022 en liten minskning från föregående år.

Antalet med förlängd omställningspension var 2 800 i genomsnitt för 2022. Antalet garantipensioner till förlängd omställningspension var knappt 2 000 i genomsnitt för 2021. Antalet är i stort sett oförändrat från föregående år.

EU-domstolen meddelade i december 2017 sin dom i ett mål om den svenska garantipensionen. Enligt domen ska garantipension kategoriseras som en minimiförmån enligt artikel 58 i EU:s förordning 883/2004. Enligt

den nya lagen ska Sverige inte fortsätta betala ut garantipension till personer som är födda 1938 eller senare och som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Garantipensionen kommer samtidigt att minska utifrån storleken på eventuell utländsk pension från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag.

Garantipension betalades ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till och med december 2022.

Analys av 2023–2026

Antalet änkepensioner beräknas minska med omkring 10 800 per år mellan 2023 och 2026. Orsaken till den kraftiga minskningen är avvecklingen av änkepensioneringen. Vi beräknar att antalet änkepensioner kommer att vara knappt 190 000 i genomsnitt under 2023 och minska till 157 000 år 2026.

Avvecklingen av änkepensioneringen medför även att medelbeloppet minskar. Medelbeloppet för änkepension beräknas bli 41 200 år 2023 och successivt sjunka ner till 41 100 till 2026.

I linje med ovanstående beräknas utgifterna för änkepension minska varje år. Utgifterna beräknas bli 7 851 miljoner kronor år 2023 och minska till 6 491 miljoner kronor år 2026.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas bli 1 400 år 2023 och minska till 800 år 2026. Minskningen beror på att nyblivna änkor inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 34 miljoner kronor år 2023 och sjunka till 20 miljoner kronor år 2026.

Antalet allmänna omställningspensioner förväntas bli 3 100 år 2023 och öka till 3 300 år 2026. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 100 år 2023 och ligga kvar på samma nivå år 2026.

Antalet personer med förlängd omställningspension beräknas bli 2 800 år 2023 och ligga kvar samma nivå år 2026. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas bli 2 040 år 2022 och ligga kvar på i princip samma nivå år 2026.

Medelbeloppet för allmän och förlängd omställningspension beräknas öka under perioden. Utgifterna för allmän och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, beräknas till 685 miljoner kronor 2023 och 772 miljoner kronor 2026.

Prognosen beaktar att riktåldern höjs från 65 till 66 för år 2023.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i november 2022.

Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2024 till 8 118 miljoner kronor. Till beräkningarna för utgifterna år 2024 har prisbasbeloppet 56 600 kronor och inkomstindex 209,8 använts.

En höjning av inkomstindex med en procent höjer utgifterna med 78 miljoner kronor.

En höjning med 100 kronor av prisbasbeloppet påverkar anslagsbehovet med 0,2 miljoner kronor.

Inkomstgrundad änkepension svarar för den största utgiftsposten. Om antalet änkepensioner skulle avvika med 1 000 från det beräknade antalet år 2024 påverkas anslagsbehovet med 20 miljoner kronor. Om medelbeloppet för änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2024 påverkas anslagsbehovet med 9 miljoner kronor.

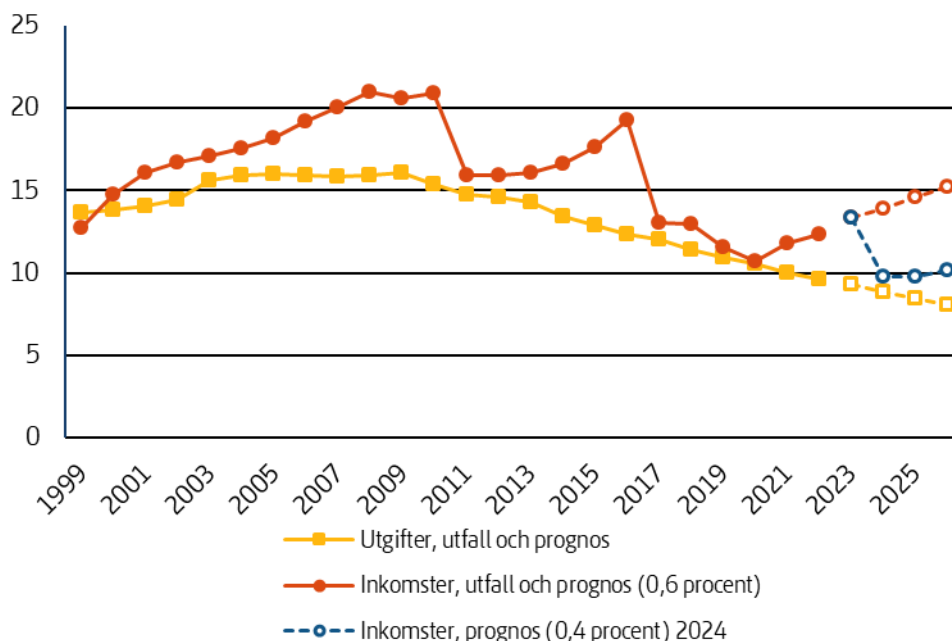
Finansieringsutveckling

Enligt lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter, 8§, ska efterlevandepensionsavgiften finansiera inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension enligt socialförsäkringsbalken samt administrationskostnader för motsvarande förmåner. Även barnpension ska således finansieras från avgiften. Efterlevandestöd och garantipensioner till efterlevandepension ska däremot inte finansieras från avgiften.

Efterlevandepensionsavgiften var 1,7 procent av avgiftsunderlaget till och med år 2010 och den sänktes till 1,17 procent år 2011. År 2017 sänktes den till 0,70 procent för att därefter sänkas ytterligare till 0,60 procent år 2019. Samma avgift gäller för arbetsgivare och egenföretagare.

Diagrammet som följer visar den avgiftsfinansierade efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter åren 1999–2022, samt en prognos till och med 2026. Av diagrammet framgår att inkomsterna varit högre än utgifterna sedan år 2000. Inkomsterna beräknas fortsatt överstiga utgifterna, och skillnaden mellan inkomster och utgifter förväntas att öka kommande år vid oförändrad avgift. Diagrammet visar också en alternativ kurva med en avgift på 0,40 procent från och med år 2024. Även för detta alternativ tyder prognosen på att avgifterna kommer att överstiga utgifterna, och att skillnaden mellan inkomster och utgifter kommer att vara ökande.

Figur 7. Efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter (utfall och prognos), miljarder kronor



Utgifterna beräknas minska varje år, främst beroende på änkepensioneringens avveckling, medan inkomsterna beräknas öka på grund av lönesummans tillväxt.

Enligt lagen om fördelning av socialavgifter ska efterlevandepensionsavgiften finansiera inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension samt kostnader för administration. Vår tolkning är att denna avgift inte får användas till något annat. Avgiftsinkomsterna har nu varit högre än utgifterna under en lång följd av år utan att fonderas. Vi anser att detta inte är förenligt med lagen om fördelning av socialavgifter. Vi vill därför betona vikten av att avgiften sänks så att efterlevandepensionsavgiften kan betraktas som en försäkringsavgift och inte en skatt.

Förslag

Pensionsmyndigheten föreslår att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,40 procent från och med år 2024. Vi vill samtidigt påpeka att efterlevandepensionsavgiften har ett mycket stort skatteinnehåll. Ett alternativ är därför att ta bort efterlevandepensionsavgiften.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 10. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
11 899 492 ¹	13 382 000	13 776 300	13 849 200	13 628 800

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas bostadstillägg till pensionärer (BTP) och särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP).

Bostadstillägg till pensionärer kan betalas ut till den som är bosatt i Sverige och har en förmån i form av hel ålderspension vid ålder 66 år eller högre eller änkepension i vissa fall. År 2023 höjs åldern från 65 till 66 år. Bostadstillägget är inkomstprövat och beräknas utifrån boendekostnaden.

Bostadstillägg kan lämnas med ett högsta belopp som motsvarar den bostadskostnad som beaktas, inräknat ett tilläggsbelopp. Den bostadskostnad per månad som inte överstiger 3 000 kronor för den som är ogift beaktas med 100 procent av beloppet. Den del av bostadskostnaden för ogifta som överstiger 3 000 kronor upp till 5 000 kronor beaktas med 90 procent. Vidare gäller för ogifta att 70 procent beaktas av eventuell bostadskostnad som överstiger 5 000 kronor per månad, upp till 7 000 kronor. Den del av bostadskostnaden för ogifta som överstiger 7 000 kronor upp till 7 500 kronor beaktas med 50 procent. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. För den som är gift beaktas 100 procent av den bostadskostnad som inte överstiger 1 500 kronor, 90 procent av eventuell bostadskostnad som överstiger 1 500 kronor, upp till 2 500 kronor. Den del av bostadskostnaden som överstiger 2 500 kronor upp till 3 500 kronor beaktas med 70 procent för den som är gift. Den del av bostadskostnaden för ogifta som överstiger 3 500 kronor upp till 3 750 kronor beaktas med 50 procent. Därtill läggs ett belopp om 840 kronor per månad för ogifta och 420 kronor den som är gift. Därifrån dras en viss del på den sökandes inkomst samt eventuell förmögenhet. För den som är gift är det makarnas gemensamma ekonomi som ligger till grund för beräkningen av inkomstavdraget. Vad som då blir över är det bostadstillägg som ska betalas ut.

Särskilt bostadstillägg betalas ut för att täcka utgifter upp till skälig levnadsnivå efter det att bostadskostnaden är betald och skatt för pension är avdragen. Högsta skäliga bostadskostnad för särskilt bostadstillägg är 7 500 kronor för ogifta och 3 750 kronor för gifta. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,5357 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,2353 prisbasbelopp för den som är gift.

Inkomster som påverkar storleken av bostadstillägget beräknas med utgångspunkt i skatterättsliga regler. Som inkomst räknas inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Även vissa skattefria inkomster ingår i beräkning av bidragsgrundande inkomst samt ett inkomsttillägg vid eventuell förmögenhet. Vissa andra särregleringar finns, såsom ett fribelopp för arbetsinkomster samt att inkomstpensionstillägget inte kommer att påverka storleken på bostadstillägget. Inkomsterna summeras och därifrån dras ett fribelopp, motsvarande 2,43 prisbasbelopp för ogifta och 2,2 prisbasbelopp för gifta.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

Beräkningarna grundas på antaganden om inkomstindex/balansindex, prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och befolkningsutveckling.

Analys av 2022

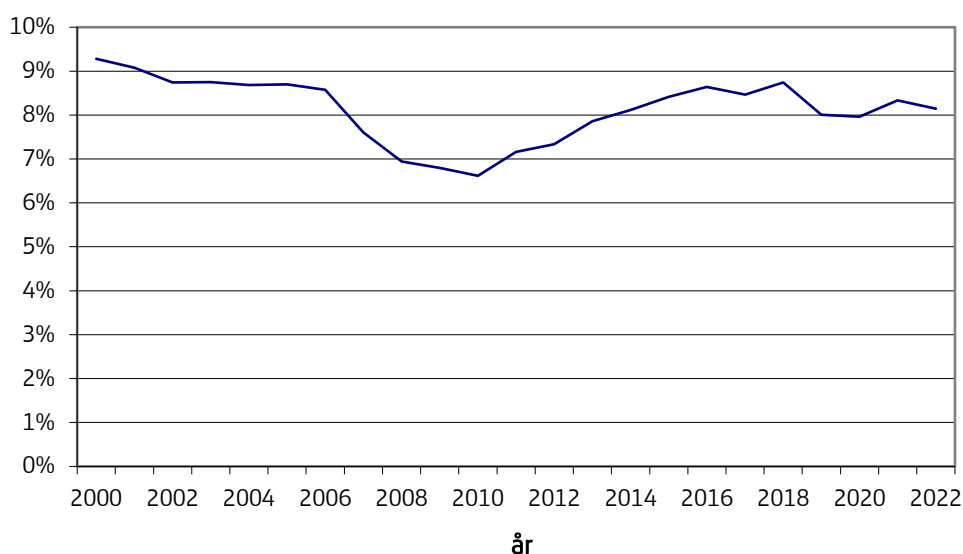
Medelantalet BTP-tagare till ålderspension med ordinarie månadsutbetalning ökade från 292 000 till 293 000 från år 2021 till 2022.

Inkomstpensionen höjdes 2021 med 2,5 procent och det hade en sänkande effekt på antalet förmånstagare eftersom prisbasbeloppet ökade mindre, 1,5 procent. Boendekostnaderna ökade med 1,6 procent och det hade en höjande effekt för antalet förmånstagare.

Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. En motverkande effekt till det är att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nytillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension med färre som är berättigade till förmånen.

I nedanstående diagram visas andelen 65–66-åringar med bostadstillägg i december för respektive år.

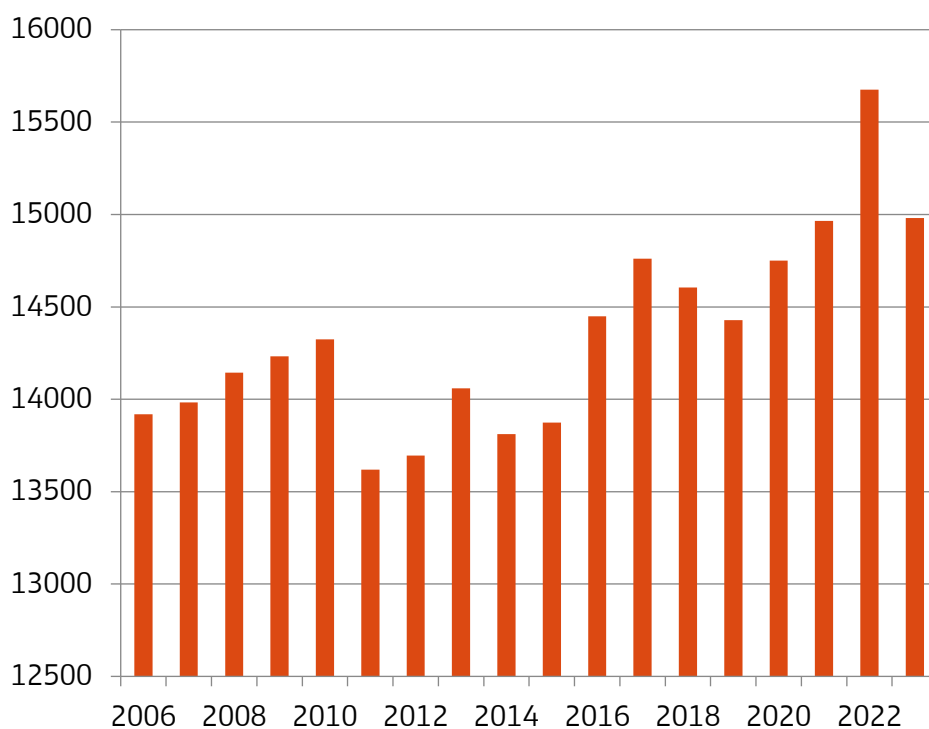
Figur 8. Andel 65–66-åringar med BTP i december, procent



Uppgången under 2011–2016 i diagrammet ovan beror främst på att Pensionsmyndigheten avslutade fler ärenden så att antalet pågående ärenden minskade. Antalet BTP-tagare steg därmed. För de närmaste åren innan steg antalet ännu ej avslutade ärenden. Balanseringen inom inkomstpensionssystemet medför också att fler blir berättigade till bostadstillägg. I slutet av 2012 infördes tillsvidarebeslut och det medför ett något högre medelantal för bostadstillägg vilket förklarar en stor del av uppgången för 2013–2015. Regeländringar som har höjt bostadstillägget har även lett till en högre andel 65- och 66-åringar med bostadstillägg. Under 2019–2020 har antalet pågående ärenden ökat. Andelen 65–66-åringar med bostadstillägg är därför något lägre. Under 2020–2022 har dock antalet pågående ansökningsärenden minskat.

I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar, en ålder då de flesta har gått i pension. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt. Genomsnittlig pension i fasta priser har varierat en del beroende på följsamhetsindexeringens utveckling. År 2019 ökade prisbasbeloppet mer än följsamhetsindexeringen vilket medförde att inkomstpensionen minskade reallt. Under perioden har den allmänna pensionen i fasta priser ökat för 68-åringar. År 2022 var en relativt hög ökning av inkomstpensionen och den genomsnittliga pensionen har stigit. År 2023 steg prisbasbeloppet relativt kraftigt och den genomsnittliga allmänna pensionen i fasta priser har därför sjunkit.

Figur 9. Genomsnittlig allmän pension för 68-åringar i december² respektive år i fasta priser utifrån prisbasbeloppet (år 2023 som bas)



Medelbelopp

Medelbeloppet för bostadstillägg har ökat mellan 2021 och 2022 bland annat beroende på att bostadskostnaden har ökat (+1,6 procent) vilket höjer medelbeloppet. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg höjdes till 540 kronor för ogifta i januari 2022 och till 840 kronor i augusti 2023. Taket för boendekostnad höjdes från 7 000 till 7 500 kronor i januari 2022. Fribeloppet för bostadstillägg höjdes från 2,181 till 2,43 prisbasbelopp i augusti 2022. Dessa regeländringar leder till ett högre medelbelopp. Medelbeloppet för bostadstillägg till pensionärer var 42 200 kronor år 2022.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg var 101 miljoner kronor år 2022, en minskning med 4 miljoner kronor från 2021. Minskningen beror på de regeländringar som genomfördes under 2022.

² Januari för år 2023

Analys av 2023–2026

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som erhåller bostadstillägg (BTP) öka något. Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. En motverkande effekt till det är att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nyttkomna ålderspensionärer har en högre medelpension. Höjningen av minimiåldern för att få bostadstillägg till 66 år 2023 och till 67 år 2026 har en sänkande effekt på antalet förmånstagare.

Från 2022 till 2023 beräknas medelantalet BTP-tagare med ålderspension öka. Det beror bland annat på regeländringar under 2022, högre boendekostnader och fler ålderspensionärer. Ökningen av inkomstpensionen 2023 är lägre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Prisbasbeloppet ökar med 8,7 procent 2023, vilket är en relativt kraftig ökning. Det har en höjande effekt på antalet med bostadstillägg. Schabloner för boendekostnad höjs relativt kraftigt år 2023 vilket har en något höjande effekt på antalet förmånstagare. Uppvärmningskostnaden har till exempel gått upp kraftigt under 2022 vilket påverkar schablonerna för boendekostnad. De regeländringar som genomfördes i augusti 2022 med höjt fribelopp och höjt konsumtionsstöd beräknas öka antalet förmånstagare. År 2023 beräknas antalet pensionärer med BTP vara cirka 305 000. Hur många som faktiskt söker bostadstillägg kommer ha betydelse för vad antalet blir. Antalet beräknas öka till 307 000 år 2024 och beräknas sedan minska till 304 000 år 2026.

Medelbelopp

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2023 med 4,2 procent. Eftersom schabloner för boendekostnader ökar relativt kraftigt beräknas boendekostnaderna öka med 7,2 procent. Ökningen av boendekostnadsindex för år 2024 beräknas bli 4,1 procent. Detta har en höjande effekt på medelbeloppet.

Medelbeloppet beräknas öka mellan år 2023 och år 2024 för att sedan vara ungefär oförändrat. Det beror på regeländringar under 2022 samt högre boendekostnader. Medelbeloppet för år 2026 beräknas till 43 200 kronor.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg prognostiseras till 76 miljoner kronor 2023 vilket är en lägre utgift än 2022. Höjd garantipension i augusti 2022 samt år 2023 via indexeringen sänker utgiften. Höjd minimiålder för särskilt bostadstillägg till 66 år 2023 sänker även utgiften.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2023 beräknas till 2 500 och medelbeloppet till 29 400 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2024 till 2026.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i november 2022.

Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2024 beräknas till 13 776 miljoner kronor.

Många olika faktorer påverkar utgifterna för BTP. Beloppet kan bli olika stort för olika individer beroende på om de har förmögenhet, vilken typ av pension och inkomst de har, samt boendekostnad. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till bostadstillägg men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om bostadstillägg kan utgifterna för bostadstillägg påverkas.

Andra faktorer som kan påverka bostadstilläggets utveckling är bland annat hur invandringen till Sverige utvecklas samt hur andelen ensamboende utvecklas. Om invandringen ökar bedömer Pensionsmyndigheten att det på sikt höjer utgifterna om individerna får ingen eller låg pension från sitt hemland. Om andelen ensamboende över tid ökar bedömer Pensionsmyndigheten att det leder till högre utgifter för bostadstillägg.

Om prognosen för boendekostnadsindex höjs med en procentenhet bedöms BTP-utgifterna öka med 159 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har en stor inverkan på medelbeloppet men ökar även antalet individer som erhåller BTP.

Inkomstindex påverkar utgifterna eftersom det påverkar den inkomstrelaterade pensionen. Om prognosen för inkomstindex ökar med en procent bedöms utgifterna minska för BTP med ungefär 141 miljoner kronor.

Om 1 000 personer tillkommer utöver prognosen ökar BTP-utgifterna med 45 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma genomsnittliga BTP som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till BTP påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 BTP-tagare tillkommer från detta ”gränsskikt” påverkas utgifterna bara med någon miljon kronor.

Både antalet BTP-tagare och medelbeloppet påverkas av hur den inkomstgrundade ålderspensionen utvecklas. I ett längre perspektiv är denna utveckling osäker. Den påverkas av konjunktur, utvecklingen på kapitalmarknaden och utvecklingen på arbetsmarknaden vad gäller arbetslöshet och utträdesålder etc. Det tar dock lång tid innan det får genomslag på bostadstillägg. På några års sikt bör utvecklingen vara relativt stabil.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 11. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
1 209 314 ¹	1 228 200	1 304 000	1 342 000	1 367 700

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas Äldreförsörjningsstöd. Detta är avsett för personer 66 år och äldre, tidigare 65 år, som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra pensionsförmåner. År 2023 höjs åldern för äldreförsörjningsstöd från 65 till 66 år. De som får äldreförsörjningsstöd kan vara personer som har en låg pension eller som helt saknar pension på grund av att de vistats för få år i Sverige. Även de som har tidiga uttag av pension och de som inte betalat in tillräckliga avgifter kan vid 66 års ålder få äldreförsörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension. Äldreförsörjningsstöd kan beviljas till den som är bosatt i Sverige och som har fyllt 66 år.

Äldreförsörjningsstöd betalas ut med det belopp varmed den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå. Vid prövning av rätten till äldreförsörjningsstöd ska först den sökandes inkomster beräknas. Från inkomsterna görs avdrag för skälig bostadskostnad. Det som återstår av den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad jämförs med ett fastställt belopp för skälig levnadsnivå. Som skälig bostadskostnad anses en bostadskostnad, med gällande regler för 2023, som uppgår till högst 7 500 kronor per månad för ogift och 3 750 kronor per månad för gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Likaså är det makarnas gemensamma ekonomi som ligger till grund för beräkningen av äldreförsörjningsstöd. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfedel av 1,5357 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfedel av 1,2353 prisbasbelopp för den som är gift.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

Antaganden

Beräkningarna grundas på antaganden om prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och antalsutveckling för målgruppen.

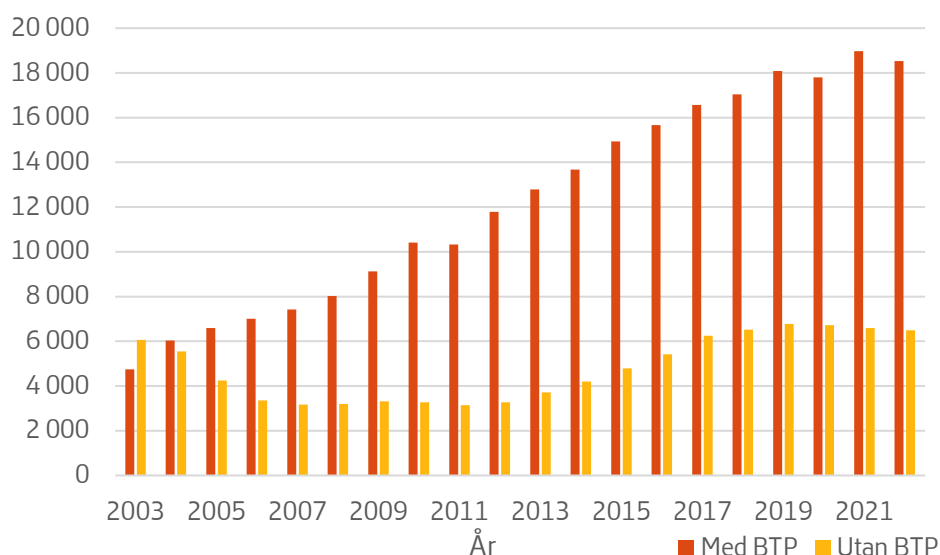
Analys av 2022

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2022 var i genomsnitt 25 000.

Förmånstagarna kan delas in i två grupper, de som har och de som inte har bostadstillägg. De utan bostadstillägg (BTP) var i medeltal 6 500 personer år 2022.

I nedanstående diagram visas medelantalet förmånstagare per år uppdelat på de som har bostadstillägg och de som inte har bostadstillägg.

Figur 10. Medelantal förmånstagare med och utan bostadstillägg



Från och med 2007 har antalet ÅFS-tagare utan BTP ökat något. Antalet minskade tidigare på grund av att många fick hel garantipension efter 10 års bosättningstid. Efter 10 års bosättningstid kan de som är födda 1937 eller tidigare få hel garantipension.

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen av asylskäl ökade fram till 2007 för att sedan minska fram till år 2011. Mellan år 2011 och 2016 ökade antalet för att sedan återigen minska för åren 2017–2022. Under de tre sista åren har antalet förmånstagare minskat något. Det kan bero på förändrad migration eller att en del individer hunnit få pension vilket istället kan leda till att de får bostadstillägg. De som invandrar av asylskäl får som pensionärer sällan någon pension från sitt hemland. Vid en invandring senare i livet blir den svenska pensionen lägre och några av dessa individer kan då bli beroende av äldreförsörjningsstöd. De som invandrar från ett land inom EU får istället ofta en pension från sitt hemland.

Den andra delgruppen är de som har låg pension med bostadstillägg (BTP) och eventuellt särskilt bostadstillägg (SBTP), men som ändå hamnar under skälig levnadsnivå. Det kan vara personer som har vistats för kort tid i Sverige för att få hel garantipension eller personer som har reducerad pension av någon orsak. Det kan vara de som har tidiga uttag av pension och de som inte betalat in tillräckliga avgifter som vid 65 års ålder eller senare får äldreförsörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension.

Antalet i den andra delgruppen var i genomsnitt 18 500 personer under 2022.

Gruppen ökar i antal eftersom det är en något större andel av dem som är födda 1938 eller senare som får ÄFS. Orsaken är att de som är födda 1938 eller senare inte är berättigade till hel garantipension efter 10 års bosättningsstid. Antalet förmånstagare påverkas även av skatteförändringar eftersom ÄFS beräknas utifrån nettopensionen. Höjningar av garantipension och bostadstillägg sänker antalet med äldreförsörjningsstöd. I augusti 2022 höjdes garantipension och bostadstillägg vilket sänkte antalet förmånstagare med äldreförsörjningsstöd. Antalet med äldreförsörjningsstöd som också har BTP minskade med 2 700 personer i augusti 2022 jämfört med juli.

Medelbelopp

Medelbelopp för ÄFS för 2022 blev 45 300 kronor, 102 600 kronor för dem utan BTP och 25 200 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2021 till 2022 beroende på att skälig levnadsnivå höjdes och att taket för boendekostnad höjdes till 7 500 kronor genom lagändring.

Analys av 2023–2026

Tilläggsanslag behövs för äldreförsörjningsstöd eftersom tillgängliga medel inte räcker för år 2023. Anslagskrediten överskrids med 141 miljoner kronor. Anslagsbeloppet för 2023 är för lågt i förhållande till prognosen.

Antalet personer med ÄFS ökar 2023–2026 eftersom en större andel av dem som är födda 1938 eller senare är berättigade till ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättningsstid. En del individer födda 1937 får då garantipension istället för äldreförsörjningsstöd och de födda 1938 eller senare får äldreförsörjningsstöd. Denna olikhet mellan födelseårgångarna kommer att påverka antalsutvecklingen för ÄFS under många år.

Försäkringstid för flyktingar ändras vilket redovisas i Prop. 2021/2022:237. I propositionen redovisas att bosättningsstid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det sänker utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. Det ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd eftersom förmånen är inkomstprövad. Antalet pensionärer med äldreförsörjningsstöd beräknas öka av den anledningen.

Antalet förmånstagare beräknas dock minska under 2022–2023 beroende på regeländringar i augusti 2022 inom bostadstillägg och garantipension. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg har under 2022 höjts med 500 kronor och garantipensionen har höjts. Taket för boendekostnad höjs till 7 500 kronor per månad 2022. De som har både bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd får sänkt äldreförsörjningsstöd när bostadstillägget och garantipensionen höjs. En del individers äldreförsörjningsstöd sänks då till noll kronor vilket sänker antalet med äldreförsörjningsstöd.

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen av asylskäl ökade tidigare, men under de senaste åren har den minskat. Ungefär två procent är över 60 år av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd. Det är mer sannolikt att få äldreförsörjningsstöd

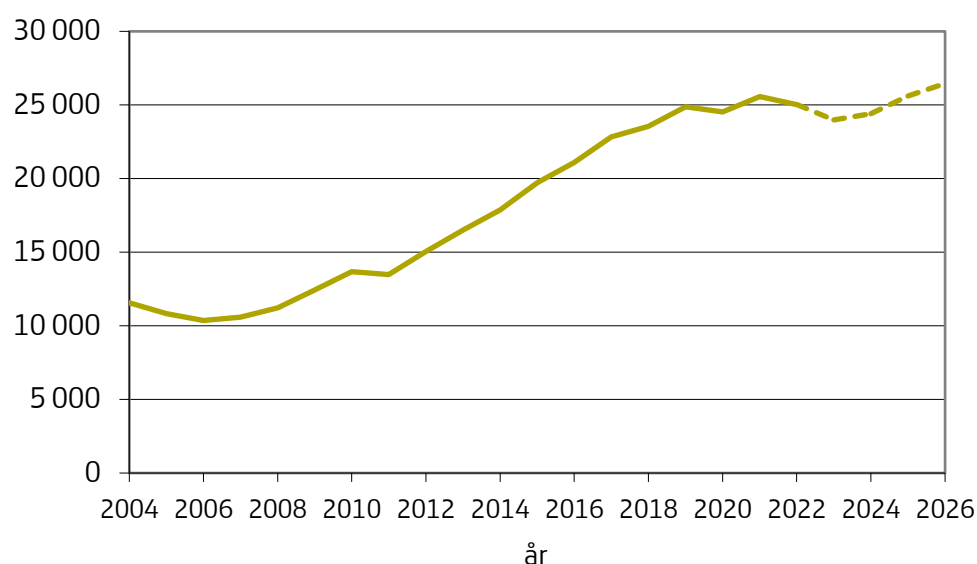
om en individ har invandrat av asylskäl i förhållande till om invandringen skett inom EU. De som är födda inom EU får ofta pension från sitt hemland medan de som invandrat av asylskäl sällan får pension från sitt hemland. Vid en invandring senare i livet blir den svenska pensionen lägre och några av de som invandrar av asylskäl kan då bli beroende av äldreförsörjningsstöd.

Antalet förmånstagare påverkas även av skatteförändringar eftersom ÄFS beräknas utifrån nettopensionen.

Till år 2026 beräknas antalet förmånstagare öka till 26 500 personer.

I nedanstående diagram visas antalet med äldreförsörjningsstöd fördelat på år.

Figur 11. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka efter år 2023. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1957 som har ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare år. Antalet ÄFS-tagare utan BTP beräknas minska kommande år. Invandringen av asylskäl har minskat under tre senaste åren och antalet förmånstagare beräknas minska något av den minskade invandringen. De flesta som kommer till Sverige är visserligen yngre personer men bland invandrarna finns en del äldre personer som kan bli berättigade till äldreförsörjningsstöd.

Medelbelopp

Medelbeloppet påverkas av högre boendekostnader och högre prisbasbelopp. Medelbeloppet beräknas totalt sett öka under prognosperioden. Både boendekostnader och prisbasbelopp prognostiseras öka relativt mycket till 2024. Medelårsbeloppet för år 2023 beräknas till 48 900 kronor, för år 2024 till 51 000 kronor och för år 2026 till 49 300 kronor.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 4,2 procent år 2023 samtidigt som prisbasbeloppet ökar med 8,7 procent. År 2024 beräknas boendekostnaderna öka med 4,1 procent och prisbasbeloppet öka med 7,8 procent. Skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet och denna förändring påverkar därför utgiftsprognosen.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i november 2022.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldreförsörjningsstöd för budgetår 2024 beräknas till 1 304 miljoner kronor.

Många olika faktorer påverkar utgifterna för ÄFS. Effekten kan vara olika för olika individer beroende på om de har förmögenhet, vilken typ av pension och inkomst de har, samt boendekostnad. Benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd påverkar också utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till äldreförsörjningsstöd men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd kan utgifterna för äldreförsörjningsstöd påverkas.

Andra faktorer som kan påverka äldreförsörjningsstödet utveckling är bland annat hur invandringen till Sverige utvecklas samt hur andelen ensamboende utvecklas. Om invandringen ökar kan det på sikt ha en höjande effekt på utgifterna om individerna får ingen eller låg pension från sitt hemland. Om andelen ensamboende över tid ökar kan det leda till högre utgifter för äldreförsörjningsstöd.

Om genomsnittet av boendekostnaderna höjs med en procentenhet beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstöd öka med 5 miljoner kronor. En ökning av bostadskostnaden har en stor inverkan på medelbeloppet. Om prognosen för prisbasbeloppet ökar med 100 kronor beräknas utgifterna öka med 1,5 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd med 53 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som dem i beståndet.

1:5 Inkomstpensionstillägg

Tabell 12. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
6 133 455	5 992 000	6 032 000	6 083 000	5 919 000

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas inkomstpensionstillägg. Inkomstpensionstillägg är en ny pensionsförmån som har betalats ut sedan september 2021.

Förmånen betalas ut till pensionärer som har uppnått rådande riktålder, som har tjänat in pensionsgrundande inkomst i Sverige eller i något av de länder som omfattas enligt EU-förordning 883/2004³ under minst ett år.

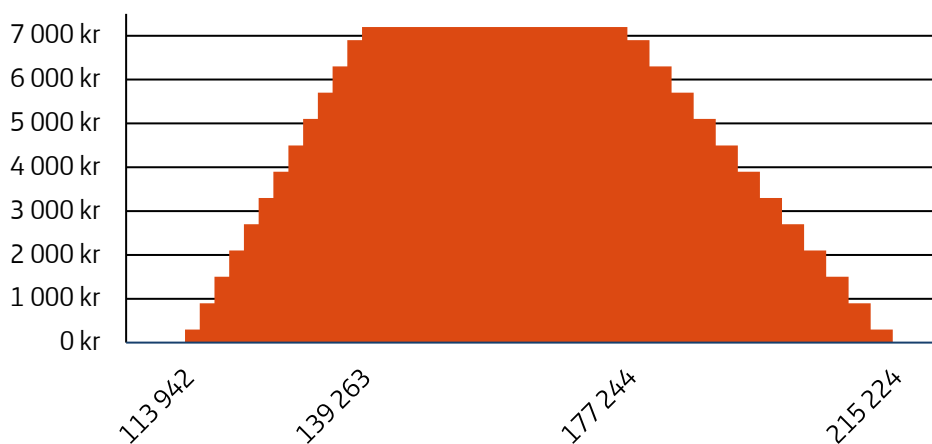
Storleken på beloppet som betalas ut baseras på ett beräkningsunderlag som baseras på pensionärens inkomstgrundade allmänna ålderspension. Beräkningsunderlaget utgörs av inkomstpension och/eller tilläggspension. För pensionärer födda 1938 eller senare ska pensionsrätter som tjänats in till premiepensionssystemet ingå i beräkningsunderlaget, fast omräknat som om det tjänats in till inkomstpensionen. För pensionärer födda 1937 eller tidigare så ligger tilläggspensionen till grund för beräkningarna.

Beloppet som betalas ut bestäms utifrån vilket intervall i en beloppstabell som beräkningsunderlaget faller inom. Inkomstpensionstillägget lämnas till pensionärer med ett beräkningsunderlag som för år 2023 uppgår till mellan 113 900 och 215 000 kronor per år. Inom detta intervall varierar förmånsbeloppet mellan 300 och 7 200 kronor per år. Beloppet kan sedan komma att minska baserat på om pensionären har nått upp till villkoret för antal år i förvärvsarbete eller ej. Om villkoret inte är uppnått så ska beloppet minska proportionellt med det antal år med intjänade pensionsrätter som saknas. Villkoret på antal år med intjänande för att inte få beloppet avkortat skiljer sig åt mellan olika årskullar.

Följande figur illustrerar förhållandet mellan beräkningsunderlaget på den horisontella axeln och förmånsbeloppet det berättigar på den lodräta.

Figur 12. Årsbelopp i inkomstpensionstillägg vid olika beräkningsunderlag 2022

³ De länder som omfattas av EU-förordning 883/2004 som medlemsstater utgörs av EU-länder, Efta-länder som ingått avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz.



Gränserna för förmånsbeloppen ska följsamhetsindexeras årligen, likt utbetalningar av inkomst- och tilläggspension, men förmånsbeloppen i sig kommer inte justeras annat än genom nytt politiskt beslut.

Analys av 2022

Under 2022 betalades 6 133 miljoner kronor ut i inkomstpensionstillägg. År 2022 var det första året då inkomstpensionstillägget var helt infasat efter att ha betalats ut genom år 2021 fyra sista månader. Årsmedelbeloppet var under 2022 4 900 kronor, varav 5 200 kronor för kvinnor och 4 400 kronor för män.

I december 2022 fick 1 260 000 personer inkomstpensionstillägg, upp från 1 247 000 personer i december 2021. Av dessa var 776 000 personer kvinnor och 484 000 personer män.

Analys av 2023–2026

Utgifterna beräknas minska till 6,0 miljarder kronor för 2023 i samband med att pensionsåldrarna höjs. Utgifterna beräknas sedan öka marginellt för att återigen minska 2026 till följd av höjda åldersgränser.

I december 2023 beräknas omkring 58 procent, 1 290 000 pensionärer, av alla pensionärer som är 66 år och äldre få en utbetalning av inkomstpensionstillägg. Denna andel beräknas minska något fram till december 2026 vilket då kommer att motsvara 1 215 000 pensionärer. Andelen mottagare bland kvinnor beräknas förbli omkring 68 procent över samma tidshorisont. Andelen män med inkomstpensionstillägg beräknas minska från knappt 46 procent till knappt 44 procent. Skillnaden mellan könen förklaras främst av att män i större utsträckning har pensioner som är för höga för att vara berättigade till förmånen.

Det genomsnittliga årsbeloppet beräknas ligga kvar på 4 900 kronor över åren. Kvinnorna beräknas vara berättigade till högre belopp än männen, 5 200 kronor i genomsnitt över prognoshorisonten. Männen beräknas i stället få 4 400 kronor ner till 4 300 kronor i genomsnitt.

Känslighetsanalys

Prognosen av utgifterna för inkomstpensionstillägg är känsliga för vilka antaganden man gör kring pensioneringsmönster, pensionsnivåer och politiska beslut.

Utgifterna beräknas bli 5 992 miljoner kronor för 2023.

Om antalet förmånstagare blir 1 000 fler än beräknat så ökar anslagsbelastningen med 5 miljoner kronor.

Om det genomsnittliga årsbeloppet blir 100 kronor högre än beräknat så ökar anslagsbelastningen med 123 miljoner kronor.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 13. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025	2026
1 036 600 ¹	1 055 000	1 069 100	1 069 100	1 075 300

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2023 redovisas i hemställan.

Ändamål

Från anslaget bekostas barnpension och efterlevandestöd.

Barnpension och efterlevandestöd betalas ut till barn vars ena eller båda föräldrar har avlidit. Förmånerna betalas ut till och med den månad barnet fyller 18 år men kan förlängas om barnet går i grund- eller gymnasieskola, dock längst till och med juni månad det år barnet fyller 20 år.

Barnpension baseras på den avlidna förälderns intjänade pensionsrätt inom ålderspensionssystemet. Övergångsregler finns för dem som hade barnpension vid ingången av år 2003.

Efterlevandestöd är ett grundskydd. Det uppgår till 40 procent av prisbasbeloppet (80 procent om båda föräldrarna avlidit). Det minskas med den barnpension som betalas ut.

Anslaget belastas med de totala utgifterna för ovannämnda förmåner. En socialavgift, efterlevandepensionsavgiften, avses täcka utgifterna för bland annat barnpension. Efterlevandestöd finansieras däremot med statliga medel.

Antaganden

Prognoserna grundas på antaganden om prisbasbeloppet, inkomstindex samt SCB:s befolkningsprognos.

Analys av 2022

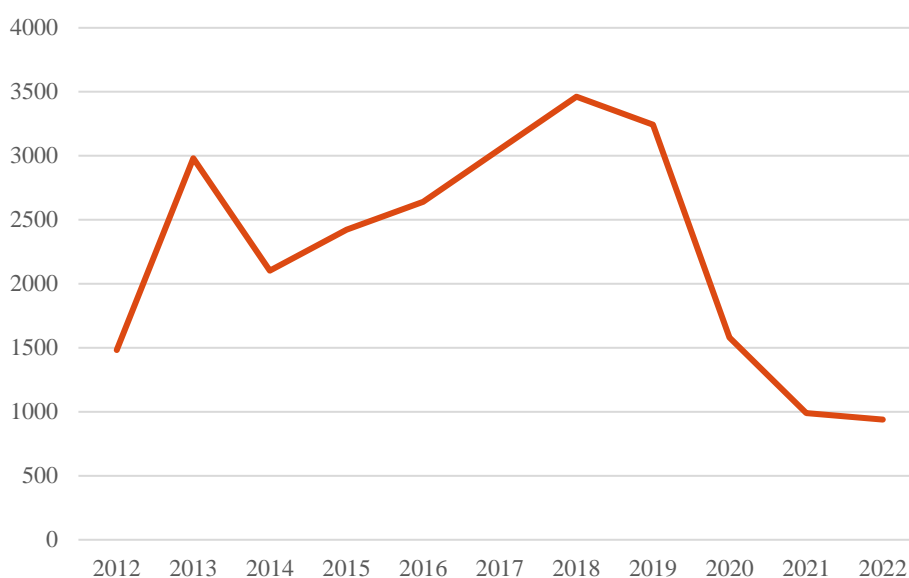
År 2022 uppgick utgifterna till 1 037 miljoner kronor, varav 812 miljoner kronor för barnpension och 226 miljoner kronor för efterlevandestöd. Utgiften för barnpension och efterlevandestöd ökade med 20 miljoner kronor från 2021 till 2022.

Antalet barnpensioner var 22 600 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 12 500. Antalet barnpensioner 2022 ökade något jämfört med

2021. Gruppen barn som är 12 år eller äldre har ökat från 2021 till 2022. De flesta med barnpension är 12 år och över.

Antalet efterlevandestöd i genomsnitt under året minskade med 4,5 procent jämfört med 2021, vilket är en fortsättning på den utveckling som sågs förra året, men förändring mot tidigare år då antalet har ökat. Antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har sjunkit under 2021–2022 vilket beror på att invandringen har minskat. Invandringen har fortsatt minska under det senaste året vilket delvis har med pandemin att göra. Att invandringen har minskat har en sänkande effekt för utgifterna för efterlevandestöd för kommande år.

Figur 13. Antal inkomna ärenden för efterlevandestöd per år



Tiden för retroaktivitet för efterlevandestöd har sänkts från två år till sex månader den 1 juli 2018. Tiden för retroaktivitet har sänkts ytterligare till en månad 2020. Det har en sänkande effekt på utgiftsprognosen.

Medelbeloppet för barnpension var 34 700 kronor år 2022. Medelbeloppet för efterlevandestöd minskade med 0,1 procent år 2022 vilket beror på att det blev fler med låga belopp. Andelen som har efterlevandestöd som utfyllnad till barnpension ökade 2021. Dessa individer har ett lägre medelbelopp.

Analys av 2023–2026

Antalet barnpensioner har ökat sedan 2017 och beräknas fortsätta öka över hela prognoshorizonten. Antalsutvecklingen påverkas bland annat av antalet barn i tonåren. De flesta som har barnpension är över 12 år. SCB prognostiserar att antalet barn i tonåren kommer att öka. Antalet barnpensioner beräknas vara 22 500 i genomsnitt år 2023 och 22 200 år 2026.

Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan. Under de senaste åren har invandringen minskat och antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har

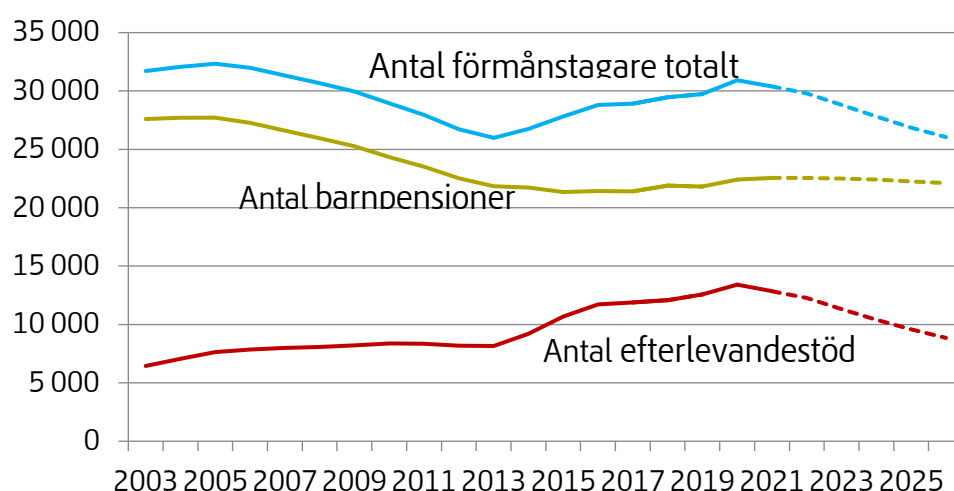
minskat relativt kraftigt. Antalet med efterlevandestöd beräknas minska under kommande år.

Nivån för underhållsstödet, som administreras av Försäkringskassan, är idag högre än efterlevandestöd. De som kan vara berättigade till efterlevandestöd men som inte har verifikation på föräldrarnas dödsfall kan söka underhållsstöd istället för efterlevandestöd. Det gäller barn som kommer från andra länder. Detta kommer troligen ha en dämpande effekt på utgiftsutvecklingen för efterlevandestöd.

Det beräknas att antalet efterlevandestöd kommer att minska under prognosperioden. Det beror på minskad invandring. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 11 800 i genomsnitt år 2023 och 9 200 år 2026.

I nedanstående diagram visas antalet förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd per år. Det totala antalet förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd har ökat under flera år men minskar från år 2021. Vi beräknar att denna minskning fortsätter.

Figur 134. Antal förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd, utfall och prognos



Vi beräknar att medelbeloppet för barnpensioner kommer att öka under prognosperioden. Barnpensionerna räknas upp under hela prognosperioden enligt den prognos som inkomstindex visar. Medelbeloppet för barnpension påverkas av delningstalen för ålderspension vid 66 år och detta delningstal ökar kontinuerligt. Medelbeloppet beräknas bli 36 000 år 2023 och 39 100 kronor år 2026.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 18 100 år 2023 och 19 300 år 2026. Orsaken till ökningen är att prisbasbeloppet och att inkomstindex ökar enligt prognosen.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2022.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd för budgetår 2024 beräknas till 1 069 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 8,6 miljoner kronor. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre beräknas utgifterna öka med ungefär 0,4 miljoner kronor.

Om antalet barnpensioner blir 100 fler än enligt beräkningarna ökar anslagsbelastningen med 3,8 miljoner kronor. Om antalet efterlevandestöd blir 100 fler än beräknat ökar anslagsbelastningen med ungefär 2,0 miljoner kronor.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 14. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025	2026
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	8 467 300 ¹	9 063 100 ¹	8 933 900	9 159 800	9 264 400
Preliminär avgift	8 058 404	8 541 905			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	408 896	521 195	157 400	179 400	- 400
Prognostiserad avgift för respektive år	8 231 200	8 541 500	8 776 500	8 980 400	9 264 800

¹ Fastställd av riksdag eller regering.

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2024 är 8 934 miljoner kronor. Prognostiserad avgift år 2024 är 8 777 miljoner kronor och från denna ska regleringsbeloppet för år 2021 på 157 miljoner kronor läggas till.

Ändamål

Inkomstpensionen och premiepensionen grundas på erlagda avgifter för *inkomst av anställning* (som också omfattar vissa socialförsäkringsersättningar som t.ex. dagpenning från arbetslöshetskassa, föräldrapenning, sjukpenning m.m.), inkomst av annat förvärvsarbete, samt på *pensionsgrundande belopp*. För försäkrad förälder till små barn i åldern 0–4 år och/eller med adoptivbarn som inte uppnått elva års ålder, fastställs det pensionsgrundande beloppet för barnår som det förmånligaste av följande tre beräkningsalternativ:

1. En utfyllnad till den enskildes pensionsunderlag året före barnets födelse/året då adoptivbarnet är i adoptivföräldrars vård.
2. En utfyllnad till 75 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för alla försäkrade under 65 år.
3. Ett fast belopp på ett inkomstbasbelopp.

Från anslaget Pensionsrätt för barnår betalas en statlig ålderspensionsavgift på 18,5 procent av det pensionsgrundande beloppet till ålderspensionssystemet.

Antaganden

Beräkningarna grundas på antaganden om antalet barn i åldern 0–4 år, inkomstbasbeloppet, timlöneutvecklingen och arbetsmarknadens utveckling.

Analys av 2022

Anslagsbelastningen för år 2022, 8 467 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2022 och ett regleringsbelopp för 2019. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2022 belastar anslaget tre år senare, år 2025, som ett regleringsbelopp. Regleringsbeloppet räknas upp med ränta för tre år.

Analys av 2023–2026

Anslagsbelastningen för år 2023, 9 063 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2023 och ett regleringsbelopp för 2020. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2023 belastar anslaget tre år senare, år 2026, som ett regleringsbelopp (uppräknat med ränta).

Antalet berörda föräldrar antas förändras i takt med hur antalet barn i åldern 0 – 4 år förändras enligt befolkningsprognosen. SCB prognostiserar att antalet barn i de åldrarna minskar över hela prognoshorizonten. Till detta kommer de ekonomiska antagandena för perioden som påverkar pensionsrätten på olika sätt beroende på om föräldern är i närheten av taket för den pensionsgrundande inkomsten eller ej. Höga tillväxtantaganden leder till större utfyllnad för dem som inte når upp till inkomsttaket. För föräldrar som ligger nära taket blir pensionsrätten lägre vid en tillväxt av den egna lönen som överstiger utvecklingen av inkomstbasbeloppet.

Under prognosperioden beräknas andelen som får barnårsrätt enligt alternativ 1 (se ovan) minska något och andelen med barnårsrätt enligt alternativ 2 öka något. Beloppen enligt alternativ 2 är högre och denna förändring över tid har därför en ökande effekt på utgiftsutvecklingen.

Känslighetsanalys

För år 2024 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1 000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 24,1 miljoner kronor.

Om inkomstbasbeloppet skulle höjas med 100 kronor skulle anslagsbelastningen öka med 3,0 miljoner kronor.

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2024, skulle anslagsbelastningen öka med 28,4 miljoner kronor. Om även löneökningen år 2023 antas öka med en procentenhet skulle anslagsbelastningen öka med 85,5 miljoner kronor.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

Tabell 15. Prognos. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022 ¹	2023	2024	2025	2026
Pensioner från AP-fonderna	345 033 000	357 267 000	366 311 000	379 845 000	393 343 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 105 500	3 250 000	3 328 000	3 407 000	3 507 000
Summa under utgiftstaket	348 138 500	360 517 000	369 639 000	383 252 000	396 850 000
Premiepensioner	23 482 000	23 164 000	25 430 000	28 308 000	31 043 000
Summa ålderspensionssystemet	371 620 500	383 681 000	395 069 000	411 560 000	427 893 000

¹ Preliminärt utfall

De utgifter som redovisas i detta avsnitt omfattar den inkomstgrundade ålderspensionen, dvs. förmånerna tilläggspension, inkomstpension och premiepension. Dessa förmåner finansieras via AP-fonderna och premiepensionssystemet. Även AP-fondernas administrationskostnader (exklusive sjunde AP-fonden), förvaltningsavgifter och kostnadsersättningar till Pensionsmyndigheten och Skatteverket m.fl. ingår i de utgifter som redovisas. Dessutom ingår överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna enligt lag (2002:125).

Utgifterna för de inkomstgrundade ålderspensionerna ingår inte i statens budget. AP-fondernas utbetalningar och administrationskostnader m.m. redovisas ändå under statens utgiftstak. Premiepensionerna redovisas däremot inte under utgiftstaket.

Inkomstpensionssystemet

Ändamål

Inkomstgrundad ålderspension finansieras genom en allmän pensionsavgift, en arbetsgivaravgift, en egenavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Den allmänna pensionsavgiften förs helt till AP-fonderna medan de andra tre avgifterna fördelas mellan AP-fonderna och premiepensionssystemet. Den del av arbetsgivaravgiften och egenavgiften som avser inkomster över taket får staten. Inkomst- och tilläggspension betalas från AP-fonderna.

Inkomstpension och tilläggspension för ett år finansieras i princip från detta års avgifter. Om det behövs skjuter AP-fonderna till medel. Inkomstpensionssystemet är således ett fördelningssystem med en buffertfond.

För inkomstpensionssystemet görs varje år ett bokslut där tillgångar och skulder med mera redovisas. För inkomstpensionssystemet beräknas också ett så kallat balanstal. Balalet för ett år visar relationen mellan inkomstpensionssystemets tillgångar och skulder två år innan. Tillgångarna består av en så kallad avgiftstillgång samt AP-fondernas fondkapital. Avgiftstillgången beräknas som produkten mellan de avgifter som förs till AP-fonderna under ett år och den så kallade omsättningstiden som visar hur lång tid som förflyter i genomsnitt från det en pensionsrätt intjänas tills dess motsvarande pensionsrätt ger upphov till en pensionsutbetalning. Pensionssskulden består av två delar: pensionssskuld för dem som är i förvärsaktiv ålder och pensionssskuld för pensionärer.

Från och med 2017 finns också ett dämpat balanstal som används vid beräkning av balansindex om det är balansering. Tidigare användes balanstalet vid beräkning av balansindex. Det dämpade balanstalet medför att bara en tredjedel av balanstalets avvikelse från 1,0 används vid beräkning av balansindex.

Så länge balanseringen inte är aktiverad indexeras intjänade pensionsrätter för inkomstpension med inkomstindex. Pensionsutbetalningarna följsamhetsindexeras vilket innebär att de räknas om vid varje årsskifte med hjälp av inkomstindex med ett avdrag på 1,6 procentenheter. Om balanseringen är aktiverad används balansindex istället för inkomstindex. Det balansindex som används ett år baseras på det dämpade balanstal som beräknades från utfallet två år innan. Balansindex används vid indexeringen tills inkomstpensionssystemet åter är i balans och balansindex har blivit lika med inkomstindex.

De som är födda 1937 eller tidigare kan ha rätt till tilläggspension. Den baseras på intjänade pensionspoäng enligt reglerna i det tidigare ATP-systemet. Tilläggspensionen består i princip av ATP och ett belopp motsvarande den tidigare folkpensionen.

Inkomstpension kan utges till pensionärer som är födda 1938 eller senare. För personer födda 1938–1953 utges en del av pensionen i form av inkomstpension (och premiepension) och en del av pensionen i form av tilläggspension. Ju tidigare i perioden personen är född desto större är andelen tilläggspension.

Personer som har intjänade pensionsrätter har rätt till att ta ut inkomstgrundad ålderspension från och med den månad de uppnår pensionsålder. De som är födda 1958 eller tidigare har kunnat ta ut pension från 61 års ålder. I och med pensionsåldershöjningen så har lägsta pensionsålder höjts till 62 år för de som är födda 1959 eller senare. Åldern har höjts igen år 2023 och kommer att höjas igen 2026 då den kopplas till riktåldern.

En försäkrad kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja utbetalas. Pensionären kan välja mellan att ta ut hela sin pension eller att göra partiellt uttag. Partiellt uttag av pension kan göras i nivåerna tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel. Relativt få väljer att ta ut partiellt uttag av sin pension och av dessa väljer en klar majoritet att få halva månadsutbetalningen.

Inkomstpensionen är avgiftsbaserad. En persons inbetalda pensionsavgifter registreras som pensionsrätter på ett individuellt pensionskonto. Pensionsrätterna ackumuleras till ett fiktivt pensionskapital, pensionsbehållningen. När en person väljer att ta ut sin pension beräknas årsbeloppet genom att pensionsbehållningen divideras med ett delningstal som bestäms utifrån personens födelseår och ålder vid pensionstillfället. Inkomstpensionen följsamhetsindexeras vid varje årsskifte.

Analys av 2022

År 2022 utbetalades 345 033 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 143 482 miljoner kronor och inkomstpension 201 551 miljoner kronor. Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension ökade med 10,3 procent respektive minskade med 3,5 procent jämfört med föregående år. Dessutom belastades AP-fonderna med 0,5 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick år 2022 till (preliminärt) 3 105 miljoner kronor.

Medeltalet pensionärer med tilläggspension var 1 808 000 och medeltalet med inkomstpension var 1 970 000 under 2022. Antalet tilläggspensioner minskade med 4,1 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 3,7 procent.

Under 2022 uppgick den genomsnittliga årsutbetalningen till 79 400 kronor för tilläggspension och 102 200 kronor för inkomstpension.

Premiepensionssystemet

Ändamål

Premiepensionssystemet är ett premiereservsystem. Premiepension kan utges till personer som är födda 1938 eller senare. För personer i den så kallade mellangenerationen, födda 1938–1953, utges en del av pensionen i form av inkomstpension och premiepension och en del av pensionen i form av tilläggspension. Ju tidigare i perioden personen är född desto större är andelen tilläggspension.

Premiepensionen är liksom inkomstpensionen avgiftsbaserad, men till skillnad från inkomstpensionen är pensionskapitalet reellt och placerat i olika fonder som den försäkrade själv väljer. Personen kan välja att ha mellan 1–5 fonder i sin premiepensionsportfölj. Om inget val av fonder görs placeras medlen hos den Sjunde AP-fonden, i statens årskullsförvaltningsalternativ (Såfa). Såfa är en generationsfond; andelen räntor ökar och andelen aktier minskar i takt med att en årskull åldras.

För att ha rätt att ta ut premiepension måste personen ha uppnått pensionsålder och ha ett positivt premiepensionskapital. Ju senare pensionsuttaget påbörjas desto högre blir premiepensionen i och med att utbetalningarna beräknas räcka under färre år. Den försäkrade kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja betalas ut, oberoende av eventuellt uttag av inkomstpension. Likt för inkomstpension (och tilläggspension) kan premiepension betalas ut med hela beloppet eller med partiellt uttag. Vid

uttagstillfället kan den försäkrade välja att stanna kvar i fondförsäkring, alltså att själv fortsätta att förvalta sitt kapital och ha kvar sitt fondval, eller att övergå till en så kallad traditionell försäkring. I traditionell försäkring garanteras den försäkrade en nivå på utbetalningarna och förvaltningen sköts i stället av Pensionsmyndigheten. Det garanterade beloppet är lägre än en motsvarande utbetalning med fondförsäkring.

När den försäkrade börjar ta ut premiepension kan han eller hon välja att lägga till efterlevandeskydd för sin maka/make eller registrerad partner. Med ett efterlevandeskydd menas att pensionen efter dödsfall i stället betalas ut till den försäkrades partner. I gengäld blir pensionsbeloppet som betalas ut lägre än vad det skulle ha varit utan efterlevandeskydd eftersom pensionskapitalet beräknas räcka under ännu fler år.

Intjänade premiepensionsrätter kan överföras mellan makar och registrerade partners. En sådan överföring medför att premiepensionsrätten reduceras med för närvarande 6 procent som går till arvsvinst till alla i premiepensionssystemet.

Analys av 2022

Under 2022 betalades det ut 23 482 miljoner kronor från premiepensionssystemet. I detta belopp ingår utbetalningar inom efterlevandeskyddet vilket uppgick till 242 miljoner kronor. Utöver detta gjordes det överföringar om knappt 0,3 miljoner kronor från premiepensionssystemet till Europeiska gemenskaperna.

Antalet premiepensionärer (ej efterlevande) var 1 863 000 i medeltal vilket motsvarar en ökning på 3,9 procent jämfört med föregående år. Medelbeloppet för den egna premiepensionen var 13 000 kronor. Därtill var det drygt 39 000 mottagare av utbetalningar inom efterlevandeskyddet som i genomsnitt fick 6 500 kronor. Majoriteten av de som får utbetalningar till efterlevande har också utbetalningar från sin egen premiepension.

Utmärkande för året var den kraftiga utvecklingen på aktiemarknaderna under 2021 som ökade premiepensionens storlek år 2022.

Prognos för inkomstgrundad ålderspension

Antaganden

De antaganden som används vid beräkningen är inkomstindex, balansindex, inkomstbasbelopp, KPI-förändring och timlöneutveckling.

Analys av 2023–2026

Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension beräknas öka med 12,2 miljarder kronor från 2022 till 2023 och med 9,0 miljarder från 2023 till 2024. För 2025 och 2026 så beräknas utgifterna öka med 13,5 miljarder kronor per år. Variationen mellan åren förklaras utöver genom pensionsåldersändringar nästan uteslutande av indexeringen av pensionerna. Pensionerna har indexerats upp med 3,0 procent för 2023. Enligt prognosen av inkomstindex kommer pensionerna indexeras med 1,7 procent för 2024, följt av 2,1 och 2,5 procent för 2025 respektive 2026.

Till 2023 antas utgifterna för premiepension i princip vara oförändrad. Under 2024–2026 beräknas utgifterna öka med mellan 2,2 och 2,8 miljarder per år.

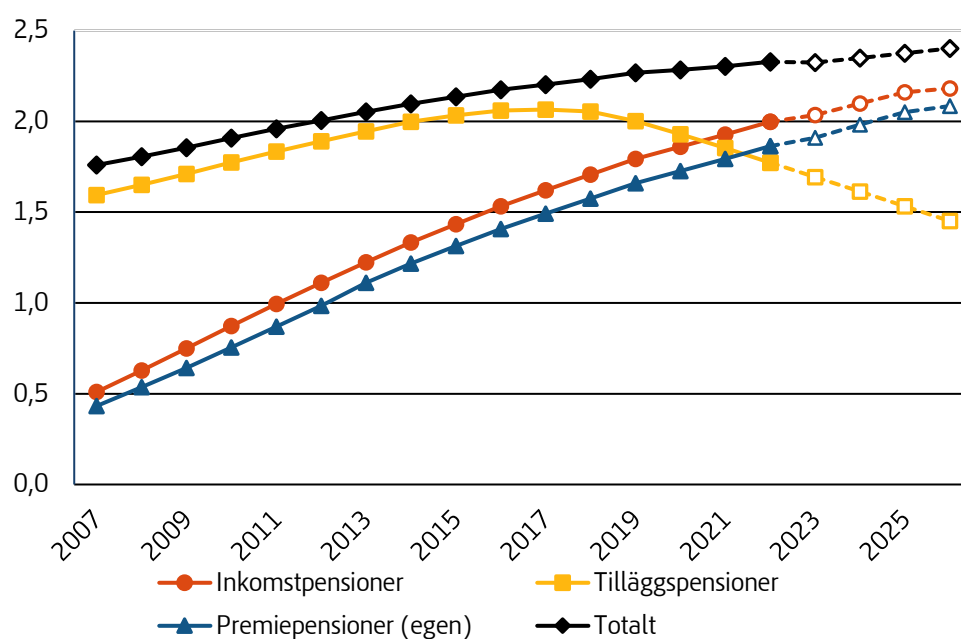
Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garanti-pension eller premiepension) beräknas öka från 2 328 000 i december 2022 till 2 402 000 i december 2026. Det beror främst på att antalet äldre personer i befolkningen ökar. Ett ökat antal utomlandsbosatta som har tjänat in pensionsrätter i Sverige är en annan orsak till ökningen.

Antalet tilläggspensioner beräknas minska från 1 773 000 i december 2022 till 1 451 000 i december 2026. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggspension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2023 är det endast de som fyller 70 år eller som är äldre som kommer att få delar av tilläggspension när det tar ut sin pension. Eftersom det är få som påbörjar sitt uttag av pension så pass sent i livet så kommer antalet tilläggspensioner minska kraftigt framöver.

Antalet inkomstpensioner beräknas öka från 1 998 000 i december 2022 till 2 182 000 i december år 2026. Orsaken till den kraftiga ökningen är att alla nya pensionärer med pensionsrätter får inkomstpension samtidigt som majoriteten av dessa pensionärer fortfarande är relativt unga. Antalet premiepensioner följer mönstret för antal inkomstpensioner.

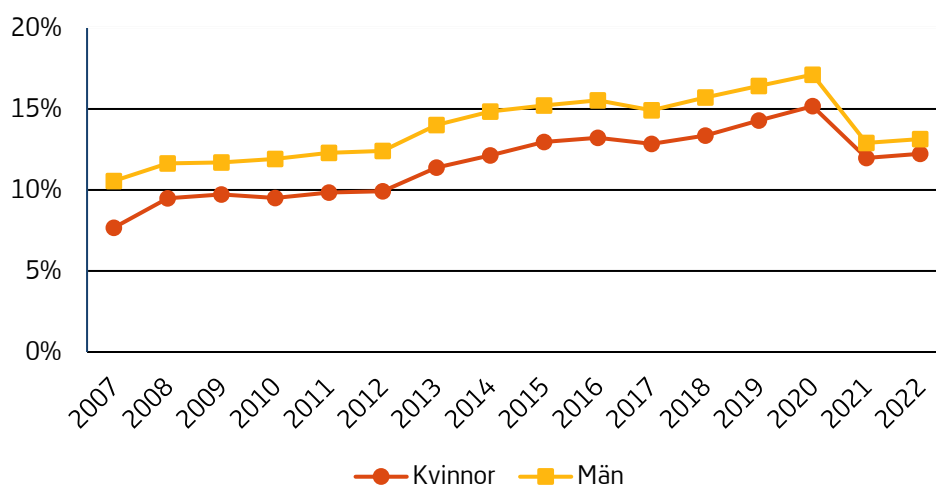
Diagrammet nedan visar hur antalet ålderspensioner (inklusive personer med endast garantipension) har utvecklats sedan 2007 och hur antalet beräknas fortsätta att öka. Dessutom redovisas utvecklingen för de olika inkomstgrundade ålderspensionerna.

Figur 145. Antal ålderspensioner, tilläggspensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december (utfall och prognos), miljoner



Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 62-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år. Den kraftiga minskningen mellan 2020 och 2021 kan vara en följd av den höjda lägsta pensionsåldern, trots att den inte påverkade individernas möjlighet till pensionering. Prognosen antar att framtida ålderhöjningar har liknande effekt på pensioneringsmönstren.

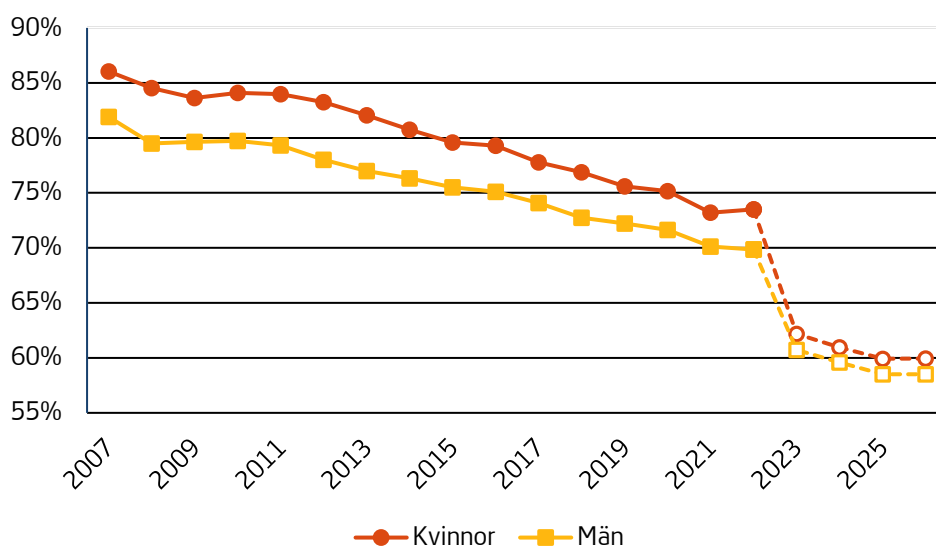
Figur 16. Andel 62-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall), procent



Eftersom det finns många olika orsaker att ta ut sin ålderspension tidigt är det svårt att bedöma utvecklingen på längre sikt. Pensioneringsbeteendet kan till exempel påverkas av konjunkturförändringar, eventuell balansering av inkomstpensionerna och regeländringar inom till exempel skattelagstiftningen, sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. En konjunkturedgång kan påverka pensioneringsbeteendet på olika sätt. Medialt fokus och ökat utrymme i den offentliga debatten om pensioner och pensionsålder påverkar troligtvis också till viss del när man väljer att ta ut pension.

Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 65-åringar som tjänat in pensionsrätter som hade inkomstpension i december, per år, samt den utveckling som prognosen antar.

Figur 17. Andel 65-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall och prognos), procent



Ålderhöjningen för grundskyddet år 2023 väntas påverka antalet nyblivna pensionärer vid 65 år. En del väljer att vänta med att ta ut pension till det år de har rätt till garantipension, och de som uppbär sjuk- och aktivitetsersättning har rätt till detta ytterligare ett år.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas minska. Yngre pensionärer har lägre tilläggspension än äldre till följd av den så kallade tjugondelsinfasningen av de nya pensionsförmånerna. År 2023 beräknas medelbeloppet för tilläggspension bli 80 100 kronor och minska till drygt 79 700 kronor till år 2026.

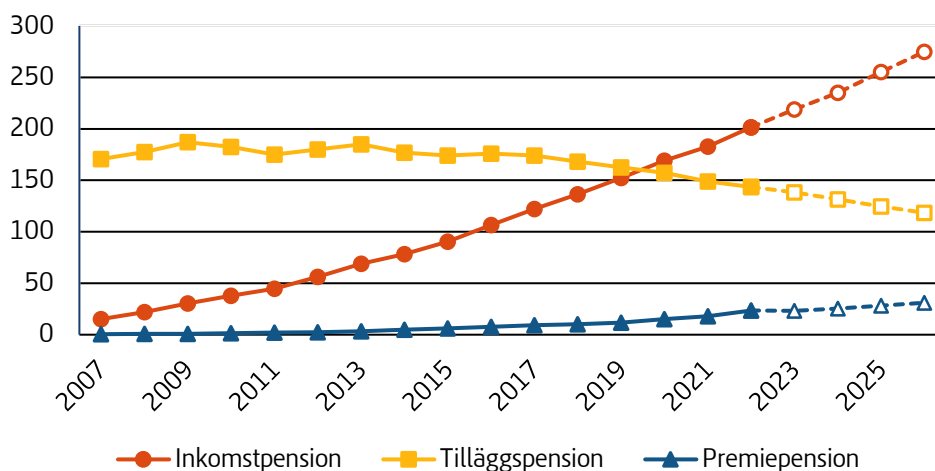
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka varje år. Detta beror främst på tjugondelsinfasningen och följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen. År 2023 beräknas medelbeloppet bli drygt 108 700 kronor och öka till 127 000 kronor till år 2026.

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 357 267 miljoner kronor för år 2023. De beräknas öka till 393 343 miljoner kronor år 2026.

Premiepensionssystemets utbetalningar beräknas bli 23 162 miljoner kronor år 2023 och öka till 31 041 miljoner kronor år 2026. Dessa belopp inkluderar efterlevandeskyddet. Beloppen måste betraktas som mycket osäkra. Utgifterna påverkas bland annat av vid vilken ålder uttaget av premiepensionen påbörjas och hur kursutvecklingen blir i de olika fonder där den försäkrades premiepensionsmedel är placerade. Utgifterna för efterlevandeskyddet beräknas bli 263 miljoner kronor år 2023 och öka till 464 miljoner kronor till 2026.

År 2023 beräknas 36,4 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggspension, 57,5 procent av inkomstpension och 6,1 procent av premiepension. År 2026 beräknas tilläggspensionens andel ha minskat till 27,9 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 64,8 procent av utbetalningarna och premiepension 7,3 procent.

Figur 158. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner (utfall och prognos), miljarder kronor



Överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna antas bli 7 miljoner per år från AP-fonderna och knappt 2 miljoner kronor per år från premiepensionssystemet. Storleken på överföringarna varierar dock kraftigt mellan åren. Dessa variationer går inte att förutse.

AP-fondernas administrationsutgifter och kostnadsersättningar beräknas bli 3 243 miljoner kronor år 2023 och öka till 3 502 miljoner kronor till år 2026.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2022.

Känslighetsanalys

Denna känslighetsanalys avser endast utbetalningarna av inkomstpension och tilläggs pension från AP-fonderna. Utgifterna för premiepension och AP-fondernas förvaltningskostnader kan betraktas som relativt små i detta sammanhang.

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 366 311 miljoner kronor år 2024. Om inkomstindex för år 2024 blir en procent högre beräknas utgifterna öka med 3 663 miljoner kronor.

Om antalet tilläggs pensionärer är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för tilläggs pension med 80 miljoner kronor. Om medelbeloppet för tilläggs pension skulle avvika från det prognosticerade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 169 miljoner kronor.

Om antalet inkomstpensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomstpension med 114 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomstpension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 210 miljoner kronor.

I ett längre perspektiv är utvecklingen av den inkomstgrundade ålderspensionen osäker; den påverkas av konjunktur och utvecklingen på arbetsmarknaden. Det finns dock en tröghet i systemet; antalet nytillkommande

ålderspensioner ett visst år är relativt få jämfört med mängden pensionärer som är kvar i systemet sedan tidigare.

En stor osäkerhetsfaktor är förändringar av pensioneringsmönstret. De tidigare trenderna som till största del endast påverkades av konjunkturen har blivit ruckade av höjningen av lägst pensionsålder och väntas ruckas ytterligare med höjningen av grundskyddsåldern. Inför en sådan stor ändring är osäkerheten som störst, men med facit för 2023 i hand kommer förhoppningsvis år 2026 skattas med större säkerhet.

Sett som andel av de totala utgifterna inom ålderspensionen är ovanstående variationer små. Stora förändringar i utvecklingen av inkomstindex kan dock ha betydande påverkan då det både påverkar indexeringen för befintliga pensionärer och framtida pensionärens pensionsbehållning.

AP-fondernas inkomster och utgifter

Inkomstpension och tilläggs pension finansieras via AP-fonderna, dock inte den sjunde AP-fonden som är knuten till premiepensionssystemet. Med begreppet ”AP-fonderna” i detta avsnitt avses 1–4 samt 6:e AP-fonden.

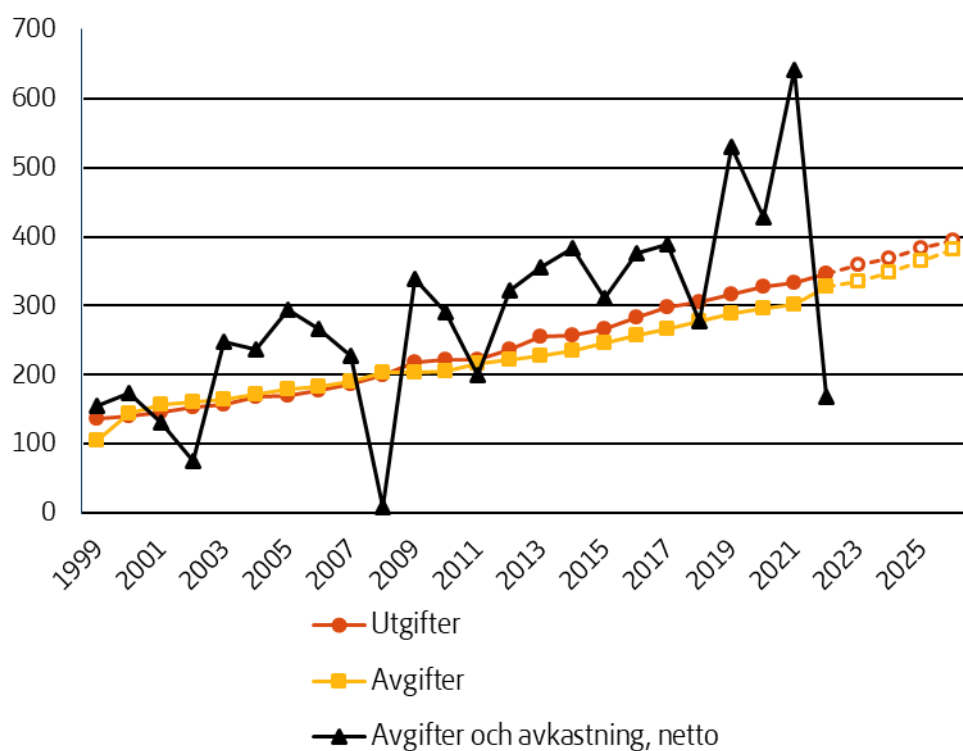
AP-fondernas inkomster består av en socialavgift som betalas av arbetsgivare och egenföretagare, en allmän pensionsavgift som betalas av alla förvärvsaktiva och statliga ålderspensionsavgifter som betalas från olika anslag i statsbudgeten. Till detta kommer avkastning på placerade medel.

Den allmänna pensionsavgiften är 7,0 procent och socialavgiften 10,21 procent. Nivån för statliga ålderspensionsavgifter som avser ”transfereringar” är i huvudsak 10,21 procent av utbetald förmån. För övriga pensionsgrundande belopp som till exempel pensionsrätt för barnår, är nivån 18,5 procent. Socialavgiften (arbetsgivaravgift och egenavgift) fördelas mellan AP-fonderna, statsbudgeten och premiepensionssystemet. De statliga ålderspensionsavgifterna fördelas mellan AP-fonderna och premiepensionssystemet medan den allmänna pensionsavgiften i sin helhet förs till AP-fonderna.

Det diagram som följer visar AP-fondernas utgifter och avgiftsinkomster mellan 1999 och 2022 samt en prognos till och med 2026. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2022. År 1999 var avgiftsinkomsterna lägre än utgifterna men efter en avgiftshöjning år 2000 blev de högre. Från och med år 2009 har avgiftsinkomsterna varit lägre än utgifterna och detta beräknas också gälla för alla prognosår.

Om fondavkastningen inkluderas samt att avdrag görs för eventuella realisationsförluster med mera i begreppet ”inkomster” har dessa varit högre än utgifterna för de flesta åren sedan 1999. Inkomsterna var dock lägre än utgifterna 2001, 2002, 2008, 2011, 2018 och 2022. Framförallt utmärker sig år 2008 då realisationsförlusterna var i samma storleksordning som avgiftsinkomsterna. Hur stor fondavkastningen kommer att bli för åren framöver är mycket osäkert. Det kommer troligen att variera kraftigt mellan åren. Därför redovisas ingen prognos för detta i diagrammet.

Figur 169. AP-fondernas inkomster och utgifter, miljarder kronor



I december år 2022 uppgick fondkapitalet hos AP-fonderna preliminärt till 1826 miljarder kronor.

Frivillig pension

Den frivilliga pensionsförsäkringen tillkom vid den allmänna folkpensioneringens införande 1914. Försäkringens uppgift var att tjäna som ett komplement till de obligatoriska försäkringarna. Möjligheten att göra inbetalningar till försäkringen togs dock bort den 1 januari 1981.

Försäkringen regleras av förordningen (1962:521) om frivillig pensionsförsäkring hos Pensionsmyndigheten och av de bestämmelser som tidigare fanns i 22 kap lagen om allmän försäkring. Sedan 1 februari 2018 ansvarar Pensionsmyndigheten för försäkringens försäkringstekniska grunder, dessa fastställdes tidigare av regeringen. Grunderna reglerar bland annat beräkningen av de kapitalbelopp som måste avsättas för framtida förpliktelser (premiereserv) och för bestridande av framtida omkostnader (omkostnadsreserv).

Den frivilliga pensionsförsäkringen är självbärande och försäkringstekniskt uppbyggd. Den finansieras genom premier och fondavkastning. De försäkringstekniska grunderna bygger på antaganden om ränte-, dödlighets- och omkostnadsutveckling.

Förmånerna höjs i takt med att överskott uppkommer på försäkringsrörelsen. Överskottet utgör skillnaden mellan den frivilliga pensionsförsäkringens totala fond och dess premiereserv d.v.s. den beräknade framtida skulden till de försäkrade.

Försäkringen bildar fem olika fonder, som har en gemensam förvaltning av kapitalet. Anledningen till att försäkringen har delats upp på fem delfonder är att de försäkringstekniska grunderna ändrats i anslutning till förändringar i det allmänna ränteläget och nedgången av befolkningsdödligheten.

För försäkringen upprättas särskilda försäkringstekniska sammanställningar.

www.pensionsmyndigheten.se

