

Pensionsmyndighetens februariprognos

För åren 2025–2028



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Sammanfattning	1
Utgifter för pensioner	1
Förändring av utgiftsprognos.....	2
Administrationskostnader.....	3
Inledning.....	4
Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2026 ..	4
Prognosunderlag.....	5
Kontaktpersoner	6
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	7
Följsamhetsindexering och basbelopp	11
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	14
1:1 Garantipension till ålderspension	14
Ändamål.....	14
Antaganden	15
Analys av 2024.....	15
Analys av 2025–2028.....	20
Känslighetsanalys	22
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	23
Ändamål.....	23
Antaganden	24
Analys av 2024.....	24
Analys av 2025–2028.....	25
Känslighetsanalys	25
Finansieringsutveckling.....	26
Förslag.....	27
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	28
Ändamål.....	28
Antaganden	29
Analys av 2024.....	29
Analys av 2025–2028.....	31
Känslighetsanalys	32
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	33
Ändamål.....	33
Antaganden	33
Analys av 2024.....	33
Medelbelopp	35
Analys av 2025–2028.....	35
Medelbelopp.....	36
Känslighetsanalys	37

1:5 Inkomstpensionstillägg	38
Ändamål	38
Analys av 2025–2028	39
Känslighetsanalys	40
2:1 Pensionsmyndigheten	41
Analys 41	
Anslagsöversikt	41
Jämförelse med föregående prognos	42
De totala administrationskostnaderna	42
Räntekontokredit (enligt 7 kap 4 § budgetlagen)	43
Särskild kredit för fondhandeln (enligt 7 kap 6 § budgetlagen)	44
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	45
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	45
Ändamål	45
Antaganden	45
Analys av 2024	45
Analys av 2025–2028	46
Känslighetsanalys	48
1:7 Pensionsrätt för barnår	49
Ändamål	49
Antaganden	49
Analys av 2024	50
Analys av 2025–2028	50
Analys av prognos och utfall för 2023	50
Känslighetsanalys	51
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget	52
Inkomstpensionssystemet	52
Ändamål	52
Analys av 2024	54
Premiepensionssystemet	54
Ändamål	54
Analys av 2024	55
Prognos för inkomstgrundad ålderspension	55
Antaganden	55
Analys av 2025–2028	55
Känslighetsanalys	59
AP-fondernas inkomster och utgifter	60
Frivillig pension	62

Sammanfattning

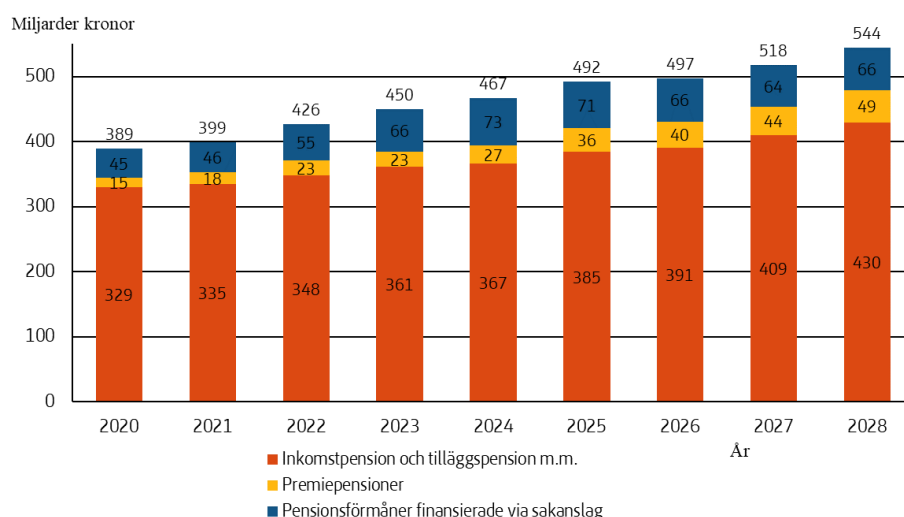
Utgifter för pensioner och pensionsrelaterade förmåner med mera som Pensionsmyndigheten svarar för beräknas uppgå till 490 miljarder kronor år 2025. Det motsvarar ca 8 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Pensionsmyndighetens förvaltningskostnader beräknas samma år uppgå till 2,090 miljarder kronor, vilket utgör 0,43 procent av myndighetens beräknade pensionsutbetalningar.

Prognoserna är underlag till regeringskansliets och ESV:s beräkningar om statens utgiftstak. Pensionsmyndighetens förmåner utgör cirka 25 procent av utgifterna under utgiftstaket.

Utgifter för pensioner

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen 2020–2024, prognos för 2025–2028.

Figur 1 Utgiftsutveckling 2020–2028



De totala utgifterna förväntas öka enligt prognosen, från 389 miljarder kronor år 2020 till 544 miljarder kronor år 2028. Utgifterna ökar främst som en följd av att antalet ålderspensionärer ökar och att pensionerna ökar nominellt. Den nya förmånen inkomstpensionstillägg bidrar också till ytterligare utgiftsökning från och med september 2021. Nivån för garantipension höjdes med 1 000 kronor per månad från augusti 2022 vilket höjer utgifterna för garantipension. Antalet ålderspensionärer med inkomstpension eller tilläggspension beräknas öka från 2,3 miljoner i december år 2023 till 2,5 miljoner år 2028, trots att riktåldern under perioden når 67 år.

Nedanstående tabell visar prognosen för indexeringen av inkomstpensionen för respektive år. Från de antaganden som gjorts avseende inkomstindex/balansindex beräknas följande förändringar för inkomstpensionerna (och tilläggspensionerna efter 65 år):

Tabell 1. Förändring av inkomstpensioner samt prisbasbelopp, procent

År	2025	2026	2027	2028
Följsamhetsindexering				
Oktober-prognos	+4,0	+2,1	+2,6	+2,3
Februari-prognos	+4,0	+0,9	+2,7	+2,7
Prisbasbelopp				
Oktober-prognos	+2,6	−0,7	+1,4	+2,5
Februari-prognos	+2,6	−0,9	+1,2	+2,5

Inkomstpensionen ökar med 4,0 procent för år 2025 för att året därpå prognosticeras öka med 0,9 procent och år 2028 med 2,7 procent. Prognosen för inkomstindex för 2026 är lägre än föregående prognos på grund av att den prognostiserade genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för 2025 har sänkts. Beräkningen baseras på Konjunkturinstitutets (KI) prognos från december.

Prisbasbeloppet, som bland annat påverkar garantipensionen, ökar med 2,6 procent 2025. Prisbasbeloppet prognostiseras minska med 0,9 procent år 2026. De individer som beräknas få sänkt pension 2026 på totalen är de som har garantipension över cirka 1 300 kronor eller de som har äldreförsörjningsstöd. De som har mindre än 1 300 kronor i garantipension får enligt prognosen en högre inkomstpension som väger upp minskningen av garantipensionen, vilket på totalen ger en högre allmän pension. Det är totalt cirka 600 000 individer som med prognosen får sänkt pension netto 2026.

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2024–2028 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i större utsträckning än äldre pensionärer. Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som får garantipension minska något beroende på höjd riktålder 2026 samt indexering som sänker beloppet för garantipension. Antalet som får bostadstillägg beräknas öka svagt under prognosperioden.

Förändring av utgiftsprognos

Utgifterna för garantipension för åren 2026–2028 har höjts jämfört med föregående prognos med anledning av sänkt prognos för inkomstindex. Medelbelopp och antal förmånstagare för garantipension har justerats upp jämfört med föregående anslagsuppföljning.

Utgifterna för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd har höjts beroende på att prognosen för boendekostnaderna har höjts jämfört med föregående prognos. Antalet förmånstagare och medelbelopp för bostadstillägg beräknas bli lägre jämfört med föregående prognos. Antalet förmånstagare för äldreförsörjningsstöd 2026–2028 beräknas bli högre jämfört med föregående prognos.

Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension har sänkts för 2026–2028 med anledning av sänkt prognos för inkomstindex. I denna beräkning har utfall för 2024 tagits in i beräkningen. Utfallet visade ett lägre antal nyblivna pensionärer än tidigare prognostiserats, vilket innebär att prognosen för kommande år sänkts avseende nyblivna pensionärer. Utgifterna för premiepension 2025–2028 har höjts. Aktiemarknadens kraftiga utveckling under 2024 har bidragit till att prognosen höjts.

Prognosändringarna för övriga förmåner kan betraktas som relativt små bortsett från de förändringar som orsakas av ändrade prognoser för inkomstindex och prisbasbeloppet.

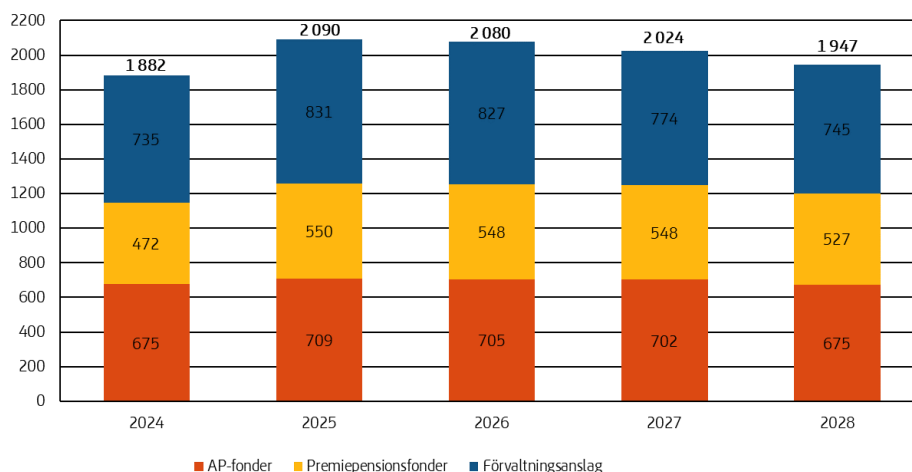
Administrationskostnader

Anslagsprognosen för åren 2025-2028 motsvarar tillgängliga respektive aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP25).

Pensionsmyndigheten har i Budgetunderlaget 2025-2027 redogjort för behov av medel avseende ofinansierade verksamheter. Detta ytterligare finansieringsbehov ingår inte i beräkningen av prognosen eftersom det inte rymms inom tillgängliga medel, men har inverkan på den verksamhet som kan bedrivas och de resultat som uppnås 2025 och framåt.

Myndigheten avser att i Budgetunderlaget 2026-2028 återkomma med förnyade beräkningar avseende ofinansierade verksamheter.

Figur 2 Administrationskostnader i löpande priser åren 2024–2028, tkr



Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2025 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2025–2028 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 3 februari för sakanslagen:

- ❑ belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- ❑ prognoser för 2025 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 2025–2028
- ❑ prognoser för balanstalet för 2026–2028,
- ❑ prognoser för inkomstindex för 2026–2028,
- ❑ 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 2025–2028 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 förmanstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2025 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i oktober 2024.

Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2026

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2025 och 2026.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2025 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras utnyttja anslagskrediten under 2025 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2025 till år 2026. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp, dock ej för förvaltningsanslaget. Vårt förslag till anslagsbelopp för 2026 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 2025 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. Ett skäl för att inte beakta sådana sannolika förändringar är att det utan lagförslag ofta är svårt att veta hur effekterna ska beräknas.

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 2024. För inkomstindex, inkomstbasbelopp och balanstal har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s befolkningsprognos från april år 2024 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	Gustav Sundén
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11.1:5	Inkomstpensionstillägg	Susanne Schaftenaar
11:2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd	Stefan Granbom
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Erik Granseth
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten		Susanne Schaftenaar

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 2025–2028.

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. Från och med inkomstindexberäkningen för 2025 är åldersintervallet höjt till 16–65 års ålder som en anpassning till den införda riktåldern. Både inkomster över och under det så kallade avgiftstaket på 8,07 inkomstbasbelopp ingår i inkomstmättet.

Inkomstindex för åren 2025–2028 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 2026–2028. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2025 är 220,23 vilket innebär att indexet ökar med 5,7 procent jämfört med år 2024. Prognos för de olika delarna i inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 2. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI) för åldrarna 16–65 år

Förklaringspost	Utfall	Prognos				
År	2023	2024	2025	2026	2027	
Summa PGI (miljarder kronor)	2 251	2 343	2 406	2 519	2 639	
Procentuell utveckling		+4,1	+2,7	+4,7	+4,7	
Antal med PGI (tusental)	5 676	5 660	5 666	5 684	5 707	
Förändring (tusental)		-16	6	18	23	
Snittinkomst (tusental kronor)	396	414	424	443	462	
Procentuell utveckling		+4,4	+2,6	+4,4	+4,3	

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. Prognosen för 2024 har ett minskat antal personer med PGI på grund av en svagare arbetsmarknad. De årsvisa förändringarna antas vara låga under prognosperioden.

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

Prognosen för inkomstindex är sänkt jämfört med föregående prognos. Detta beror på att prognosen för summan av pensionsgrundande inkomst för 2025 är lägre vilket har lett till en sänkt nivå under prognosperioden. Ökningstakten för 2027 och 2028 är däremot något högre än i oktoberprognosen.

Tabell 3. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
År	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Procentuell förändring av inkomstindex	4,1	4,6	2,6	5,7	2,6	4,4	4,3
Inkomstindex, ny prognos	194,19	203,13	208,41	220,23	225,86	235,72	245,92
Inkomstindex, föregående prognos				220,23	228,50	238,18	247,45

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 2024 till 2026. Något antagande om kursutvecklingen 2027 och 2028 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2027 och 2028 baseras på utfallen för 2025 och 2026. I tabellen visas utfallet för balanstalet för 2024 och 2025 och en prognos för 2026–2028. 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 avvikelse 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.

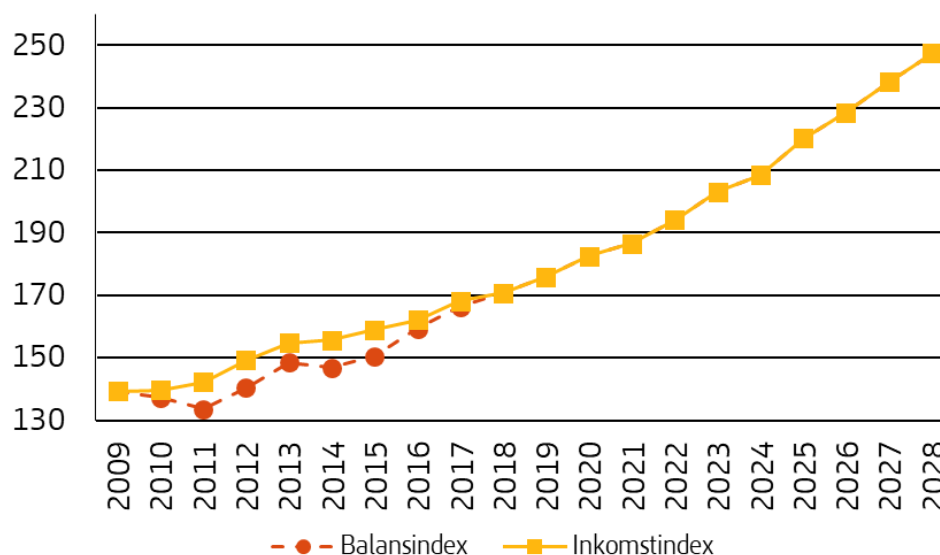
Tabell 4. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

Antagande och scenario	2024	2025	2026	2027	2028
Aktiekursernas utveckling, %					
- Huvudalternativ	+10	+3	+3		
- Optimistiskt alternativ	+20	+13	+13		
- Pessimistiskt alternativ	0	-7	-7		
Balanstal	Utfall	Utfall	Prognos	Prognos	Prognos
- Huvudalternativ	1,1295	1,1206	1,1678	1,1427	1,1455
- Optimistiskt alternativ			1,1805	1,1692	1,1871
- Pessimistiskt alternativ			1,1552	1,1180	1,1093
Dämpat balanstal					
- Huvudalternativ	1,0432	1,0402	1,0559	1,0476	1,0485

Balanstalet för 2026 beräknas preliminärt till att bli 1,1678. Tillgångarna var cirka 1 882 miljarder kronor högre än skulderna vid utgången av 2024, se Tabell 5. Prognosen för balanstalet för 2027 och 2028 är även de något högre. Ökningen beror på att preliminära uppgifter för avgiftstillgången för 2024 var högre än tidigare prognos till följd av en ökning av omsättningstiden. Den högre omsättningstiden gör att efterföljande år även de får en högre avgiftstillgång.

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 3. Inkomstindex och balansindex 2009–2028

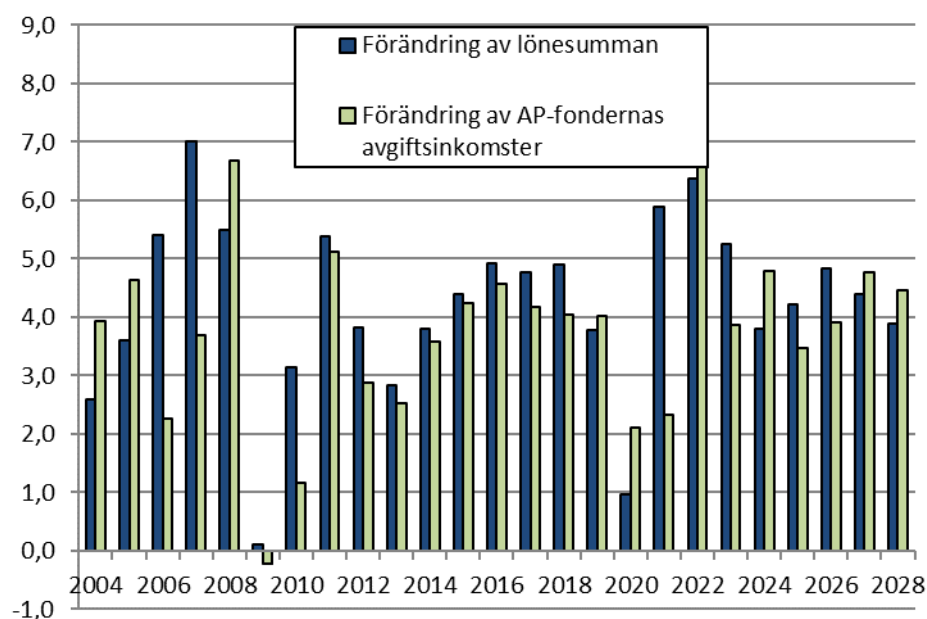


Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift.

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 7–8 procent av avgiftsinkomsterna. Den påverkas till exempel av utvecklingen inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Statliga ålderspensionsavgifter har ofta haft en låg men ojämn utvecklingstakt.

De största delarna 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. En jämförelse mellan lönesummans utveckling och avgiftsinkomsterna redovisas i diagrammet som följer.

Figur 4. Förändring av lönesumman respektive AP-fondernas avgiftsinkomster jämfört med året innan, procent



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

Tabell 5. Prognos för skulder, tillgångar och balanstal samt jämförelse med tidigare prognos

Balanserings- år	Utfall/ prognos	Avgifts- tillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensionsskuld	Balanstal
2026	Beräknat utfall	10 965 300	2 129 982	13 095 282	11 213 288	1,1678
	Föregående prognos	10 815 694	2 173 083	12 988 777	11 191 779	1,1606
2027	Ny prognos	11 337 967	2 210 364	13 548 332	11 855 980	1,1427
	Föregående prognos	11 164 000	2 270 169	13 434 169	11 812 480	1,1373
2028	Ny prognos	11 789 284	2 297 853	14 087 136	12 297 545	1,1455
	Föregående prognos	11 614 271	2 371 471	13 985 742	12 271 926	1,1397
2029	Ny prognos	12 359 545	2 410 172	14 769 718	12 825 073	1,1516

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 2025 blev inkomstpensionerna uppräknade med 4,0 procent. För år 2026 beräknas inkomstpensionen att indexeras upp med 0,9 procent. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. Den reala förändringen av inkomstpensionen väntas vara positiv under hela prognosperioden.

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

Tabell 6. Index- och inkomstpensionsutveckling 2023–2028

Prognosförändring	Utfall			Prognos		
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Förändring av inkomstindex, %	+4,6	+2,6	+5,7	+2,6	+4,4	+4,3
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+3,0	+1,0	+4,0	+0,9	+2,7	+2,7
Förändring av prisbasbelopp, %	+8,7	+9,1	+2,6	−0,9	+1,2	+2,5
Real förändring av inkomstpensionerna, %	−5,3	−7,5	+1,4	+1,8	+1,5	+0,1

Balansindex har använts 2010–2017 istället för inkomstindex. Indexeringen är återställd 2018 och för år 2025 finns det inte heller något balansindex eftersom balanstalet är över ett. För åren 2026–2028 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir betydligt större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

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

Prisbasbeloppet beräknas minska 2026 för att sedan öka. Sänkta prisbasbelopp har en minskande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldreförsörjningsstöd och efterlevandestöd. Inkomstindex beräknas 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 2024–2028. Inkomstindex och inkomstbasbeloppet är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2026–2028 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 7. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

Index och basbelopp	Utfall		Prognos		
År	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomstindex	208,41	220,23	225,86	235,72	245,92
Inkomstbasbeloppet	76 200	80 600	82 600	86 200	90 000
Prisbasbeloppet	57 300	58 800	58 300	59 000	60 500

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 8. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
33 254 882 ¹	32 276 200	28 572 500	27 228 000	27 238 400

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028.

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 66 år eller äldre och som saknar inkomstgrundad pension eller har viss 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.

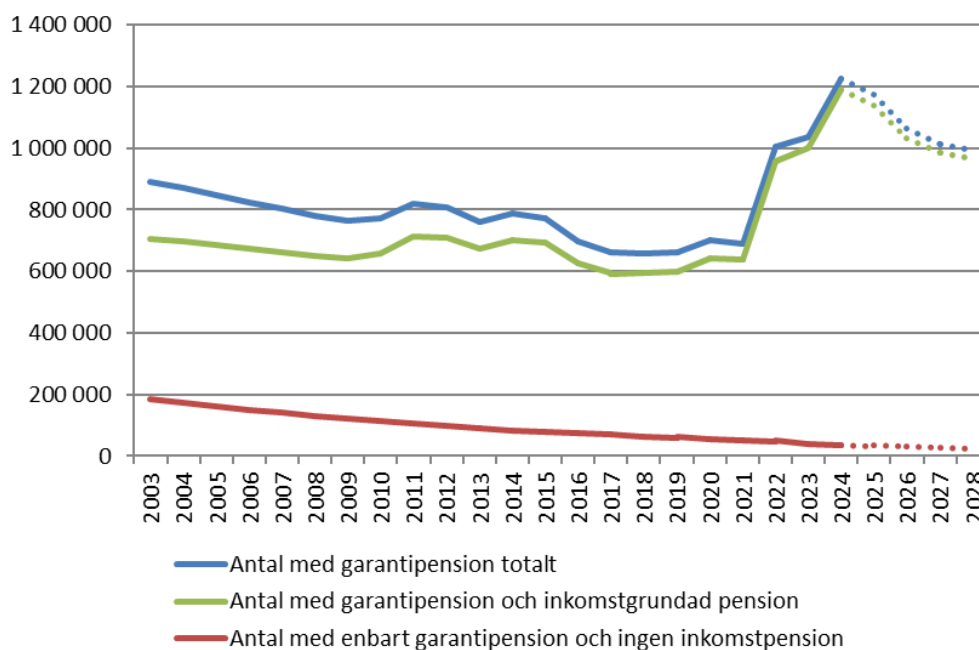
Analys av 2024

Anslagsbelastningen år 2024 blev 33 255 miljoner kronor varav 5 090 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 28 159 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 6 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

Antalet garantipensioner i december 2024 var 1 227 000 (1 037 000 år 2023), varav 1 091 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Antalet är högre 2024 eftersom prisbasbeloppet ökade mer än följsamhetsindexeringen och det har en höjande effekt på antalet. Det är 63 procent av de födda 1937 eller tidigare och 55 procent av de födda 1938 eller senare som har garantipension. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 35 000 personer i december 2024 (38 000 år 2023).

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

Figur 5. Antal med garantipension i december respektive år

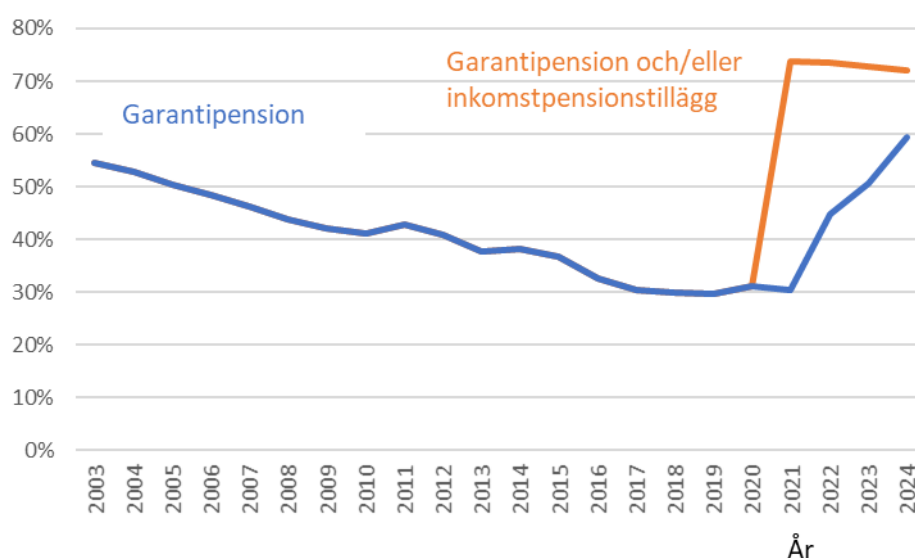


Andelen med garantipension minskade fram till år 2019. År 2003 var det 55 procent av pensionärerna som hade garantipension och 2019 var det 30 procent som hade garantipension. Andelen har bland annat sjunkit eftersom det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Det var också relativt god utveckling av inkomstpensionen fram till år 2009, följsamhetsindexeringen har i snitt varit högre än

prisbasbeloppets ökning. Under 2011 ökade dock andelen med garantipension på grund av balanseringen och att inkomstpensionen sänktes. Andelen har fortsatt minska fram till år 2019 beroende på utvecklingen av inkomstpensionen samt prisbasbeloppet. År 2020 ökade andelen eftersom nivån för garantipension höjdes genom en lagändring. År 2022 ökade andelen kraftigt eftersom nivån för garantipension återigen höjdes i augusti 2022. År 2023 och 2024 ökade andelen som fick garantipension eftersom prisbasbeloppet ökade mer än inkomstpensionens följsamhetsindexering. År 2024 var det 59 procent av pensionärerna som hade garantipension vilket är högre än de 55 procent som var 2003. Inkomstpensionstillägget infördes 2021 och inkluderas den i grundskyddet så är det 72 procent av pensionärerna som hade grundskydd 2024.

Nedanstående diagram visar andelen med garantipension och andelen med garantipension och/eller inkomstpensionstillägg fördelat på år.

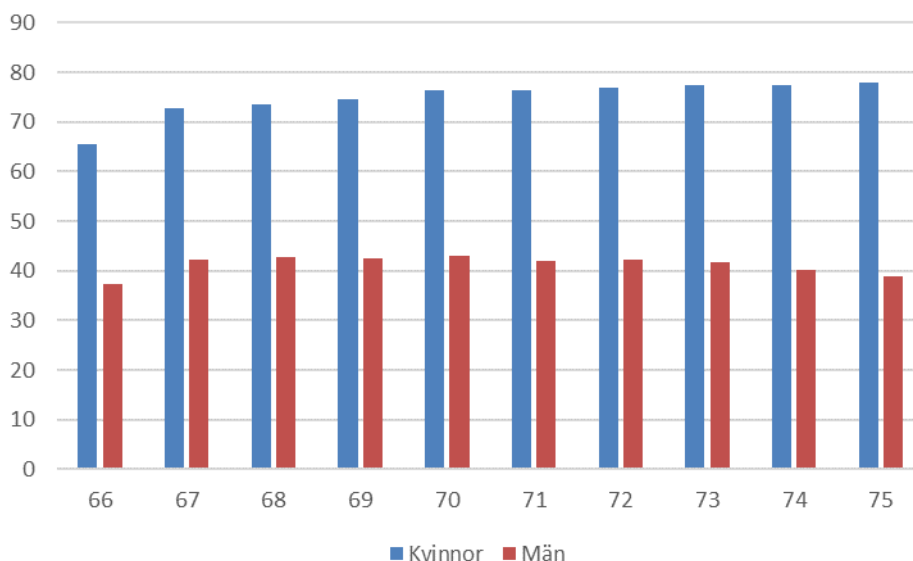
Figur 6. Andel pensionärer med grundskydd i procent



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 66–75 år fördelat på kön.

Figur 7. Andel med garantipension av de som har allmän pension för olika åldrar, procent (december 2024)



Yngre kohorter har en allt högre andel i det nya reformerade pensionssystemet och får en mindre del tilläggspension. De som är 66–70 år 2024 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 riktåldern. Yngre kvinnor har en högre allmän pension än de som är äldre.

Antalet som nybeviljas inkomstpension vid 65 års ålder har under 2024 sjunkit med 54 procent jämfört med hur det såg ut 2022. Det beror på att den lägsta åldern för garantipension höjdes från 65 till 66 år 2023. Årskullarna är ungefär lika i storlek. Antalet nybeviljade inkomstpensioner har sjunkit ännu mer 2024 jämfört med hur det såg ut 2023. Höjningen av riktåldern antas få en effekt även efterföljande år och inte bara år 2023, det år då riktåldern höjdes.

Det är färre personer som har nybeviljats inkomstpension vid 65 för årskullar 1958–1959 och det gäller i alla inkomstklasser, men den största effekten är för individer med låga inkomstpensioner. I inkomstklasser där man oftast har garantipension, under 17 000 kronor, har antalet nybeviljade individer med inkomstpension vid 65 för årskull 1958 minskat med 45 procent och med 57 procent för årskull 1959 jämfört med antalet i årskull födda 1957. De födda 1958 och 1959 kunde inte få garantipension vid 65 om de tog ut inkomstpension vid denna ålder, vilket de födda 1957 eller tidigare kunde. De individer som är beroende av garantipension i årskullar 1958–1959 tar istället i många fall ut sin inkomstpension vid 66. Många socialförsäkringar upphör vid 66 år för årskullar 1958–1959. Om individer till exempel har sjukersättning så upphör den vid 66 för årskullar 1958–1959 medan den tidigare upphörde vid 65 för årskull 1957 och tidigare årskullar. Många av de

med sjukersättning har relativt låg inkomst och får senare garantipension när de tagit ut pension.

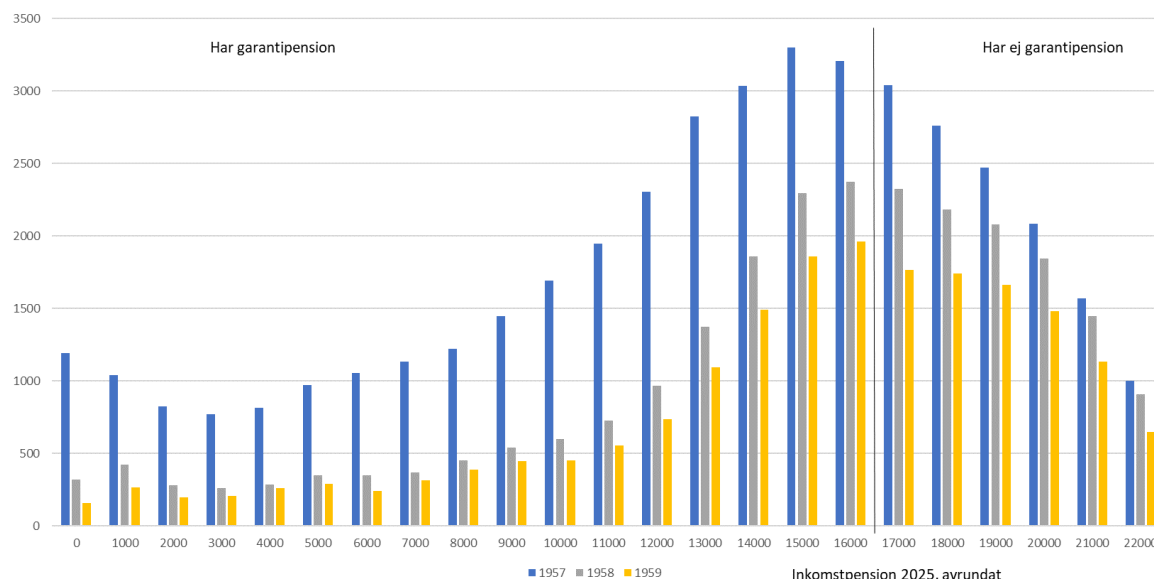
I inkomstklasser där individer inte har garantipension, 17 000 kronor eller högre, har antalet individer som nybeviljats inkomstpension vid 65 för årskull 1958 minskat med i genomsnitt 16 procent och med 36 procent för årskull 1959 jämfört med antalet i årskull 1957. Effekten av minskat antal nybeviljade inkomstpensioner är dock mindre i de högsta inkomstklasserna. Det är således inte en lika stor andel bland dem med en ”hög” inkomstpension som senarelagt sitt uttag som bland dem med en lägre inkomstpension. Den allmänna pensionen för dessa individer i årskullar 1958 och 1959 berörs inte av höjd riktålder. De kan ta ut inkomstpension vid 65 år ändå utan att pensionen påverkas av höjningen av riktåldern. Att det skett en senareläggning av pensionsuttaget bland de som inte fått sina ekonomiska drivkrafter påverkade av riktåldersreformen antyder eller utgör bevis för att reformen har medfört en normförändring.

Att personer skjuter på sitt uttag av inkomstpension och fortsätter ha intjänade till inkomstgrundad pension leder till att deras allmänna inkomstgrundande pension blir högre vid uttaget.

Tabell 9. Minskning i procent av antalet nybeviljade inkomstpensioner vid 65 år 2023–2024 i förhållande till år 2022, fördelat på inkomstpension 2025

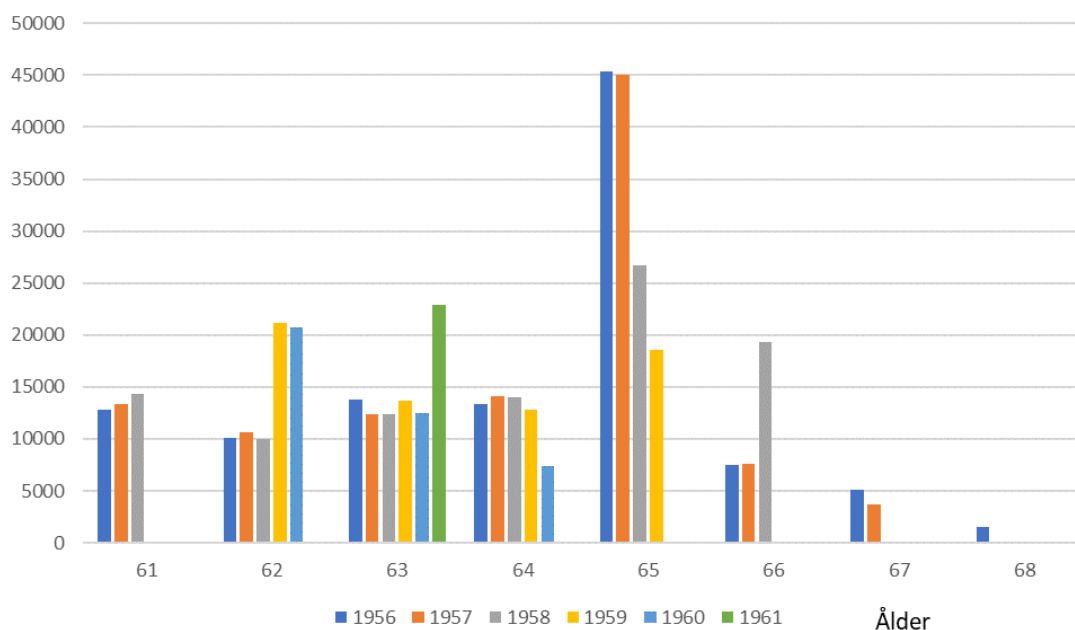
Inkomstpension 2025, avrundat kronor per månad	2023, årskull 1958	2024, årskull 1959
0–16 000	45	57
17 000 eller högre	16	36

Figur 8 Antal nybeviljade 65-åringar med inkomstpension 2022–2024, för årskullar 1957–1959 fördelat på inkomstpension 2025



Nedanstående figur visar hur antalet nybeviljade inkomstpensioner ser ut per årskull och ålder. Årskullarna är ungefär lika i storlek. Lägsta uttagsålder har höjts varför pensionärer i vissa årskullar inte har kunnat ta ut inkomstpension vid 61 eller 62 års ålder. Årskullen 1959 kunde inte ta ut inkomstpension vid 61 år och det var därför fler som tog ut inkomstpension vid 62. Årskullen 1961 kunde inte ta ut inkomstpension vid 62 och det var därför fler som tog ut inkomstpension vid 63 år. När den lägsta åldern för garantipension har höjts från 65 till 66 år har antalet nybeviljade inkomstpensioner vid 65 år minskat. Antalet nybeviljade inkomstpensioner vid 64 år har också minskat. Även denna minskning tros bero på att riktåldern har höjts till 66 år. Fler individer skjuter på sitt uttag av inkomstpension även i yngre åldrar när riktåldern höjs.

Figur 9 Antal nybeviljade pensionärer med inkomstpension per årskull och ålder, för årskullar 1956–1961



Medelbeloppet per år i garantipension för de som var födda 1937 eller tidigare var ungefär 34 700 kronor och för de som var födda 1938 eller senare ungefär 26 000 kronor. Medelbeloppet är betydligt högre för äldre åldersgrupper än för yngre. Medelbeloppet har ökat år 2024 eftersom prisbasbeloppet har ökat relativt kraftigt.

Antalet personer med särskilt pensionstillägg var ungefär 400 vid mitten av 2024.

Efter höjningarna av nivån för garantipension under de senaste åren kan pensionärer med relativt höga inkomstpensioner få garantipension. Vi har tagit ut de individerna med den 99,9 procent högsta percentilen för inkomstpension, det vill säga 0,1 procent av garantipensionärerna har en inkomstpension över denna nivå. Det är totalt 1 100 pensionärer som har en inkomstpension över 20 045 kronor per månad 2024 samtidigt som de har garantipension. De har 23 330 kronor per månad i median allmän pension och 21 196 kronor per månad i medianinkomstpension. Av totalt 2 miljoner pensionärer 66 år eller äldre så det endast 99 000 pensionärer som har en inkomstpension över 21 196 kronor per månad. Individer som tar ut sin inkomstpension sent kan få garantipension vid relativt höga inkomstpensioner. Det beror på att vid beräkning av garantipension så används en fiktiv inkomstpension som om den togs ut vid riktåldern, 66 år nu och tidigare 65 år. Individer får med denna beräkning en lägre fiktiv inkomstpension som gör att de är berättigade till garantipension. Garantipension utbetalas därmed även till medel- och höginkomsttagare för inkomstpension.

Analys av 2025–2028

Anslagsbelastningen för 2025 beräknas bli 32 276 miljoner kronor varav 4 235 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1937 eller

tidigare, 28 036 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1938 eller senare och 5 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2025–2028 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.

Antalet garantipensionärer minskar 2025 med anledning av att följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen är högre prisbasbeloppets ökning. Antalet garantipensionärer har minskat med 42 000 från december 2024 till januari 2025. Ungefär 1 209 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2025. Vid mitten av 2026 beräknas antalet garantipensioner vara 1 129 000 och 2028 beräknas antalet vara 1 015 000.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas minska svagt under prognosperioden. Följsamhetsindexeringen är högre än prisbasbeloppets ökning vilket ger lägre medelbelopp. År 2026 prognostiseras prisbasbeloppet minska.

Minimiåldern för att få garantipension höjs från 66 till 67 år 2026 vilket sänker antalet förmånstagare.

Hänsyn har tagits till beslut om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar (SFS 2022:1266). Bosättningsstid i ett tidigare hemland får inte längre tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det sänker utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. Utgifterna för garantipension beräknas av den anledningen minska med 133 miljoner kronor för år 2025.

Ukrainare med tillfälligt skydd i Sverige enligt massflyktsdirektivet har kunnat folkbokföra sig från juni och få rätt till bosättningsbaserade förmåner. Vi antar i prognosen att det inte får någon påverkan på utgiften för garantipension. Individer ska ha bott i Sverige minst tre år innan 66 år för att få rätt till garantipension vilket troligen få uppfyller. Personer födda 1957 eller tidigare kan få tillgodoräkna sig hemlandstid som flykting. För att få tillgodoräkna sig hemlandstid måste de ha fått uppehållstillstånd året före de fyller 65 år, vilket är åldern för att få garantipension för födda 1957 eller tidigare, och dessutom uppfylla kriteriet om tre års bosättningsstid innan de fyller 65 år. De flesta kommer därför inte att få garantipension. I januari var det inga ukrainare som hade garantipension som också folkbokfört sig sedan juni.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2025 beräknas antalet särskilda pensionstillägg vara cirka 300. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 5 miljoner kronor år 2025.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2024.

Känslighetsanalys

För år 2026 beräknas anslagsbelastningen bli 28 572 miljoner kronor varav 28 568 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 58 300 kronor använts för år 2026. En avvikelse med 100 kronor från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2026 med ungefär 175 miljoner kronor.

Om inkomstindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 740 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 48 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2026 ökar anslagsbehovet med 27 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 10. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
8 131 289 ¹	7 887 700	7 407 200	7 057 800	6 655 400

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,4 procent från och med 2026.

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 tilläggspension 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 2024

Anslagsbelastningen år 2024 blev 8 131 miljoner kronor varav 7 330 miljoner kronor för änkepension och 31 miljoner kronor för garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension (inklusive förlängd omställningspension och garantipension) blev 771 miljoner kronor. Anslagsbelastningen blev 5,4 procent lägre 2024 jämfört med 2023.

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 180 000 i genomsnitt under 2024, en minskning med 11 000 jämfört med 2023. 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 2024. En del änkepensioner följsamhetsindexeras på grund av övergångsregler utifrån balansindex, men eftersom det inte är balanseringsperiod 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 sjönk dock något 2024 jämfört med 2023, till 40 600 kronor.

Antalet garantipensioner till änkepension minskade med 200 från 1 400 för 2023 till 1 200 för 2024.

Antalet allmänna omställningspensioner var 3 000 i genomsnitt under 2024 – en minskning jämfört med föregående år. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension var 2 000 i medeltal under 2024, också det en liten minskning från föregående år.

Antalet med förlängd omställningspension var 2 700 i genomsnitt för 2024. Antalet garantipensioner till förlängd omställningspension var drygt 2 100 i genomsnitt för 2024. Det är ungefär samma nivå som 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 2025–2028

Antalet änkepensioner beräknas minska med omkring 11 000 per år mellan 2025 och 2028. Orsaken till den kraftiga minskningen är avvecklingen av änkepensioneringen. Vi beräknar att antalet änkepensioner kommer att vara knappt 169 000 i genomsnitt under 2025 och minska till 136 000 år 2028. Medelbeloppet för änkepension beräknas bli 41 600 år 2025 och ligga på ungefär samma nivå till 2028.

I linje med ovanstående beräknas utgifterna för änkepension minska varje år. Utgifterna beräknas bli 7 049 miljoner kronor år 2025 och minska till 5 686 miljoner kronor år 2028.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas bli 900 år 2025 och minska till 500 år 2028. Minskningen beror på att nyblivna änkor inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 23 miljoner kronor år 2025 och sjunka till 11 miljoner kronor år 2028.

Antalet allmänna omställningspensioner förväntas bli 3 000 år 2025 och öka till 3 400 år 2028. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 000 år 2025 och öka till 2 100 år 2028.

Antalet personer med förlängd omställningspension beräknas bli 2 700 år 2025 och öka till 2 800 år 2028. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas bli 2 100 år 2025 och öka till 2 200 år 2028.

Medelbeloppet för allmän och förlängd omställningspension beräknas öka under perioden. Utgifterna för allmän och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, beräknas till 816 miljoner kronor 2025 och 941 miljoner kronor 2028.

Prognosen beaktar den kommande höjningen av riktåldern från 66 till 67 för år 2026.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2023.

Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2026 till 7 407 miljoner kronor. Till beräkningarna för utgifterna år 2026 har prisbasbeloppet 58 300 kronor och inkomstindex 225,86 använts.

En höjning av inkomstindex med en procent höjer utgifterna med 70 miljoner kronor.

En höjning med 100 kronor av prisbasbeloppet påverkar anslagsbehovet med mindre än 1 miljon kronor.

Inkomstgrundad änkepension svarar för den största utgiftsposten. Om antalet änkepensioner skulle avvika med 1 000 från det beräknade antalet år 2026 påverkas anslagsbehovet med 41 miljoner kronor. Om medelbeloppet för änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2026 påverkas anslagsbehovet med 16 miljoner kronor.

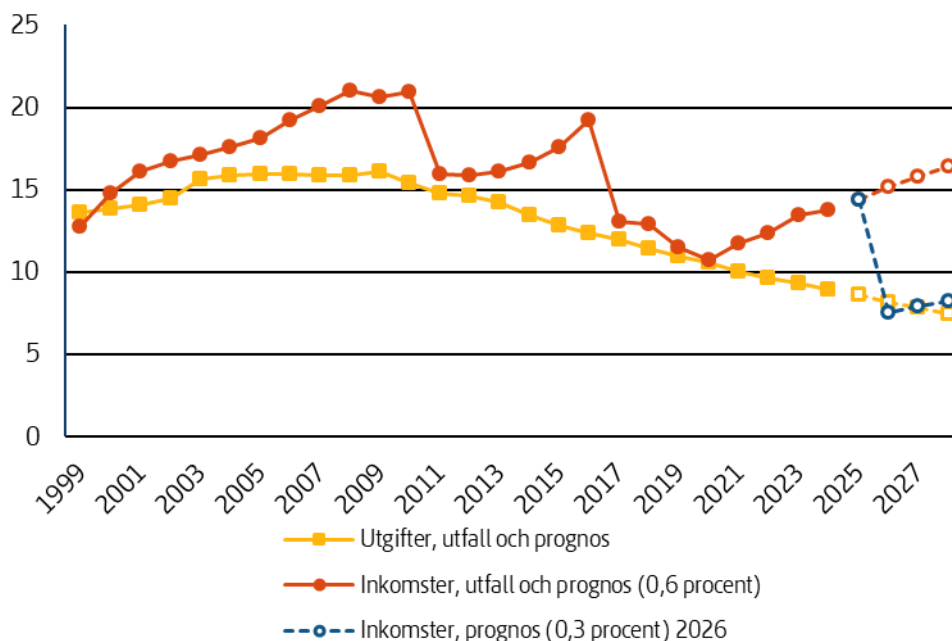
Finansieringsutveckling

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 1999–2024, samt en prognos till och med 2028. 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 graf med en avgift på 0,30 procent från och med år 2026. 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 10. 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. Pensionsmyndighetens 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 0,30 procent från och med år 2026. 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 11. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
14 108 833 ¹	14 178 600	14 342 600	14 147 900	14 572 600

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028.

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 äldre eller änkepension i vissa fall. År 2023 höjdes 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 gifta 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 för 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 inkomsten 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 inkomstillägg 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

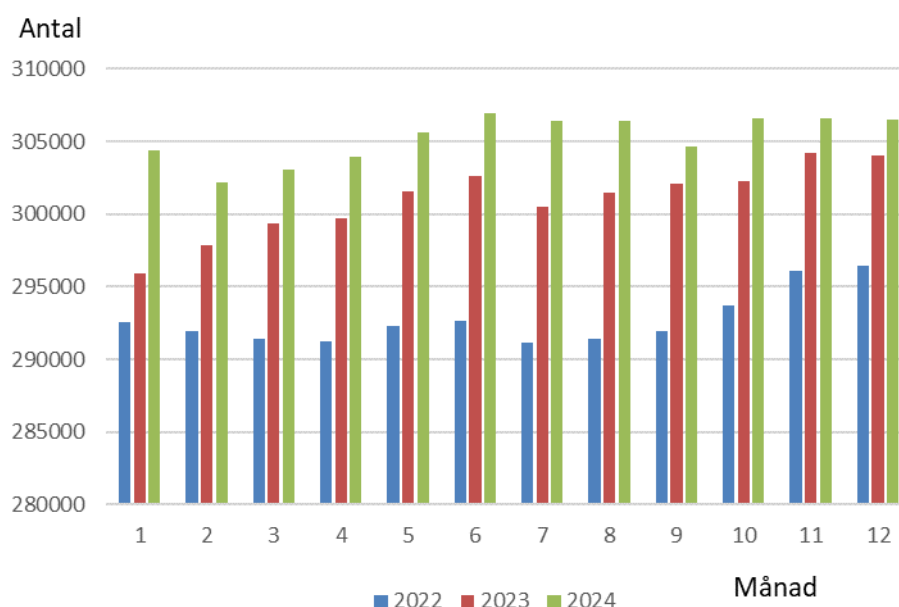
Beräkningarna grundas på antaganden om inkomstindex/balansindex, prisbasbelopp, bostadskostnadernas utveckling och befolkningsutveckling.

Analys av 2024

Medelantalet BTP-tagare till ålderspension med ordinarie månadsutbetalning ökade från 301 000 till 305 000 från år 2023 till 2024. Ökningen beror bland annat på högre boendekostnader, fler ålderspensionärer samt på de regeländringar som gjordes under 2022. Ökningen av inkomstpensionen 2024 var lägre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Prisbasbeloppet ökade med 9,1 procent 2024, vilket är en relativt kraftig ökning. De regeländringar som genomfördes i augusti 2022 med höjt fribelopp och höjt konsumtionsstöd ökar antalet förmånstagare långsiktigt.

I nedanstående figur visas att antalet förmånstagare har ökat sedan regeländringen i augusti 2022.

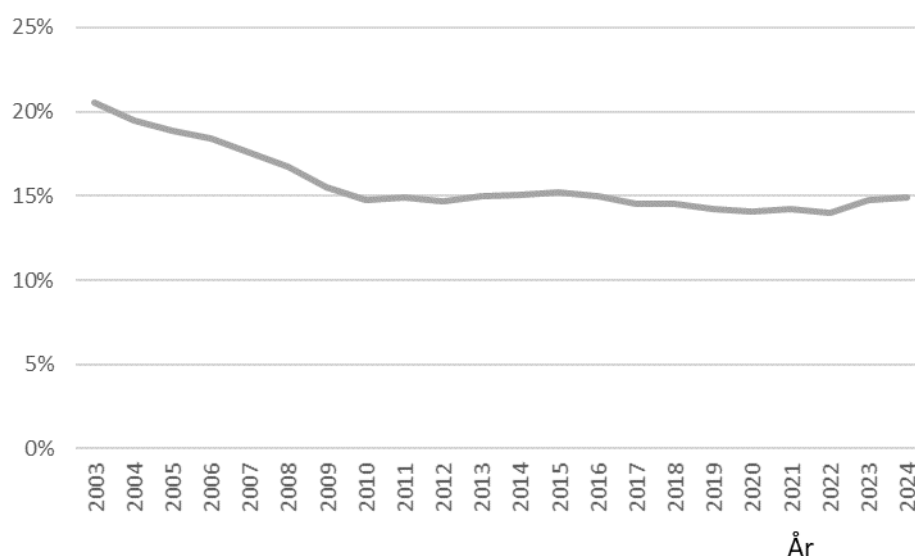
Figur 11 Antalet pensionärer med bostadstillägg per månad år 2022–2024



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 med bostadstillägg för respektive år. År 2003 var andelen 21 procent och år 2024 är den 15 procent.

Figur 12. Andelen pensionärer med BTP per år, procent



Andelen med bostadstillägg har gått ned över en längre tid, men under de senaste åren har andelen börjat öka. Ökningen beror på de regeländringar som gjorts under senare år. Att andelen sjönk under många år berodde på att nya pensionärer hade högre pension än äldre pensionärer.

Efter regeländringar under de senaste åren kan pensionärer med relativt höga inkomster få bostadstillägg. Fribeloppet höjdes till exempel från 2,181 prisbasbelopp till 2,43 prisbasbelopp vilket medför att den högsta inkomsten som kan ge bostadstillägg höjs. Vi har tagit ut de individerna med den 99,9 procent högsta percentilen för inkomst, det vill säga 0,1 procent av de med bostadstillägg har en inkomst över denna nivå. Det är den inkomst som bostadstillägget grundas på. Det är totalt 300 pensionärer som har en inkomst över 24 500 kronor per månad 2024 samtidigt som de har bostadstillägg. De har 24 668 kronor per månad i medianinkomst och 16 686 kronor per månad i medianinkomstpension. Bostadstillägg utbetalas därmed även till medelinkomsttagare och pensionärer som har en pension över genomsnittet.

Medelbelopp

Medelbeloppet för bostadstillägg har ökat mellan 2023 och 2024 bland annat beroende på att bostadskostnaden har ökat (+5,2 procent). Medelårsbeloppet för bostadstillägg till pensionärer var 44 300 kronor år 2024.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg var 115 miljoner kronor år 2024, en ökning med 8 miljoner kronor från 2023. Ökningen beror på högre boendekostnader under 2024.

Analys av 2025–2028

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 nytilkomna ålderspensionärer har en högre medelpension. Höjningen av minimiåldern för att få bostadstillägg till 67 år 2026 har en sänkande effekt på antalet förmånstagare. Regeländringar för bostadstillägg under 2022 har en långsiktig ökande effekt på antalet förmånstagare under prognosperioden.

Från 2024 till 2025 beräknas medelantalet BTP-tagare med ålderspension öka. Det beror bland annat på högre boendekostnader och fler ålderspensionärer. Ökningen av inkomstpensionen 2025 är högre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Prisbasbeloppet ökar med 2,6 procent 2025 medan inkomstpensionen ökar med 4,0 procent. Det har en sänkande effekt på antalet med bostadstillägg. Några av schablonerna för boendekostnad sänks år 2025 vilket har en sänkande effekt på antalet förmånstagare. Elpriser har till exempel gått ned under 2024 vilket påverkar schablonerna för boendekostnad för 2025. År 2025 beräknas antalet pensionärer med BTP vara cirka 307 000. Hur många som faktiskt söker bostadstillägg kommer ha betydelse för vad antalet blir. Antalet beräknas öka till 306 000 år 2026 och beräknas sedan öka till 308 000 år 2028.

Ukrainare med tillfälligt skydd i Sverige enligt massflyktsdirektivet har sedan juni kunnat folkbokföra sig och få rätt till bosättningsbaserade förmåner. De måste också folkbokföra sig innan 1 november för att få bosättningsbaserade förmåner, enligt ny lagstiftning. Det har hittills endast lett till några fåtal individer med bostadstillägg så det påverkar inte utgiften nämnvärt. De allra flesta får istället äldreförsörjningsstöd. För att få bostadstillägg ska pensionären ha en huvudförmån. De ukrainare som nyligen folkbokfört sig har endast ett fåtal svensk allmän pension vilket är enligt förväntan, men en del har utländsk pension som gör att de kan få bostadstillägg.

Medelbelopp

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2025 med 4,5 procent. Detta har en höjande effekt på medelbeloppet.

Medelbeloppet beräknas öka mellan år 2025 och år 2026 för att sedan öka svagt. Det beror på högre boendekostnader samt indexeringen av pensionen. Medelbeloppet för år 2028 beräknas till 45 500 kronor.

Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg prognostiseras till 114 miljoner kronor 2025 vilket är ungefär lika stor utgift som 2024.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2025 beräknas till 3 600 och medelbeloppet till 30 500 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2026 till 2028.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2024.

Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2026 beräknas till 14 343 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 168 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 146 miljoner kronor.

Om 1 000 personer tillkommer utöver prognosen ökar BTP-utgifterna med 47 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 12. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
1 374 801 ¹	1 527 600	1 575 000	1 636 700	1 736 800

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028.

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 har åldern för äldreförsörjningsstöd höjts 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 nettoinkomst med 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 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.

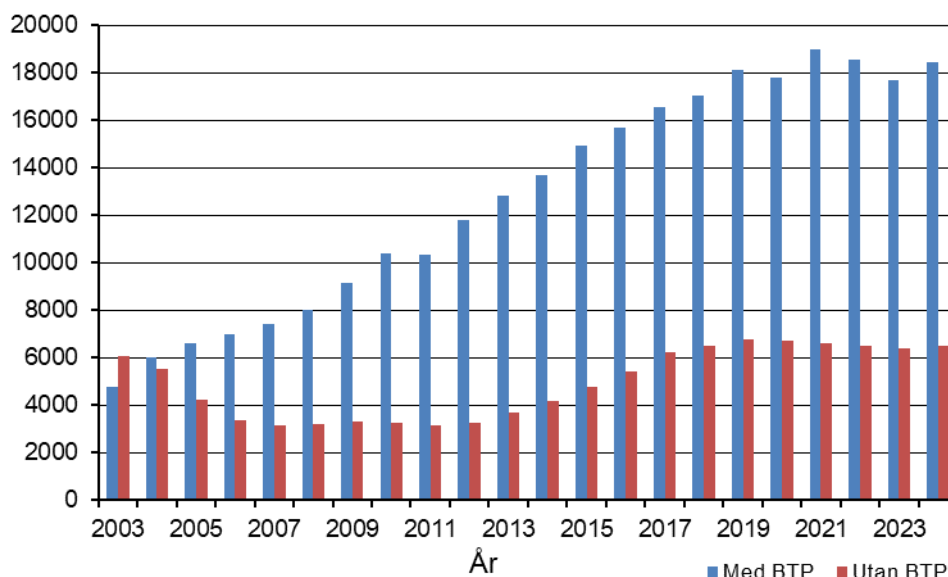
Analys av 2024

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2024 var i genomsnitt 24 900.

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 2024.

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

Figur 13. Medelantal förmånstagare med och utan bostadstillägg



Från och med 2007 har antalet ÄFS-tagare utan BTP ökat något. Antalet minskade tidigare på grund av att många fick hel garantipension efter 10 års bosättningsstid. Efter 10 års bosättningsstid 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 2017–2024. Under de fyra 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. 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. År 2023 kan pensionärer inte få äldreförsörjningsstöd från 65 år utan istället från 66 år. Det har en sänkande effekt på antalet förmånstagare.

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 66 års ålder eller senare får äldre-försörjningsstöd på grund av att de har reducerad pension. Antalet i den andra delgruppen var i genomsnitt 18 400 personer under 2024.

Gruppen ökar i antal, fränsett 2023, 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 bosättnings-tid. 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. Ändrad försäkringstid för flyktingar berör nybeviljade pensionärer med garantipension. Det sänker garantipensionen och höjer antalet med äldreförsörjningsstöd.

Medelbelopp

Medelbelopp för ÄFS för 2024 blev 52 500 kronor, 117 000 kronor för dem utan BTP och 29 800 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2023 till 2024 beroende på att prisbasbeloppet och boendekostnader ökade.

Analys av 2025–2028

Antalet personer med ÄFS ökar 2025–2028 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 garanti-pension ersätta ÄFS efter 10 års bosättnings-tid. En del individer födda 1937 eller tidigare får då garantipension istället för äldreförsörjningsstöd och de födda 1938 eller senare får äldreförsörjningsstöd. Denna olikhet mellan fö-delseårgångarna kommer att påverka antalsutvecklingen för ÄFS under många år.

Försäkringstid för flyktingar har ändrats vilket redovisas i Prop. 2021/2022:237. I propositionen redovisas att bosättnings-tid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det sänker utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. Det ökar ut-gifterna för äldreförsörjningsstöd eftersom förmånen är inkomstprövad. An-talet pensionärer med äldreförsörjningsstöd beräknas öka av den anled-ningen.

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.

Ukrainare med tillfälligt skydd i Sverige enligt massflyktsdirektivet har sedan juni 2024 kunnat folkbokföra sig och få rätt till bosättningsbaserade

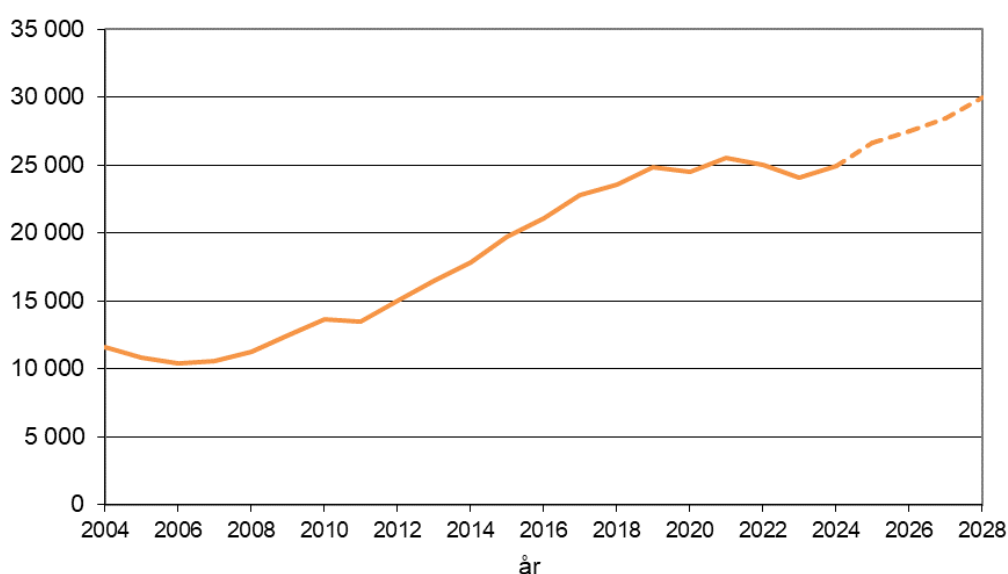
förmåner. De måste också folkbokföra sig innan 1 november för att få bostättningsbaserade förmåner, enligt ny lagstiftning. Det leder till fler individer som får äldreförsörjningsstöd vilket ger ökade utgifter. I januari var det 803 ukrainare som hade äldreförsörjningsstöd och som hade folkbokfört sig från juni 2024.

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

Till år 2028 beräknas antalet förmånstagare öka till 29 900 personer.

I nedanstående diagram visas antalet med äldreförsörjningsstöd fördelat på år.

Figur 14. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka under prognosperioden. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1958 som har ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare år. Antalet ÄFS-tagare utan BTP beräknas öka svagt kommande år. Antalet 66 år eller äldre ökar och det antas leda till att antalet förmånstagare ökar något.

Medelbelopp

Medelbeloppet påverkas av bland annat boendekostnader och prisbasbelopp. Medelbeloppet beräknas totalt sett vara ungefär oförändrat under prognosperioden. Boendekostnader prognostiseras öka medan prisbasbeloppet har en något ojämn utveckling. Medelårsbeloppet för år 2025 beräknas till 54 700 kronor, för år 2026 till 54 600 kronor och för år 2028 till 55 400 kronor.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 4,5 procent år 2025 samtidigt som prisbasbeloppet ökar med 2,6 procent. År 2026 beräknas boendekostnaderna öka med 2,9 procent och prisbasbeloppet minska med 0,9

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 oktober 2024.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldre försörjningsstöd för budgetår 2026 beräknas till 1 575 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 äldre försörjningsstöd påverkar också utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till äldre försörjningsstöd men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om äldre försörjningsstöd kan utgifterna för äldre försörjningsstöd påverkas.

Andra faktorer som kan påverka äldre försörjningsstödet 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 äldre försörjningsstöd.

Om genomsnittet av boendekostnaderna höjs med en procentenhet beräknas utgifterna för äldre försörjningsstöd öka med 7 miljoner kronor. En ökning av bostadskostnaden har en stor inverkan på medelbeloppet. Om prognosen för prisbasbeloppet ökar med 100 kronor beräknas utgifterna öka med 1,8 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldre försörjningsstöd med 57 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som dem i beståndet.

1:5 Inkomstpensionstillägg

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

2024	2025	2026	2027	2028
5 960 000	5 993 000	5 796 000	5 790 000	5 783 000

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028.

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 883/2004¹ under minst ett år.

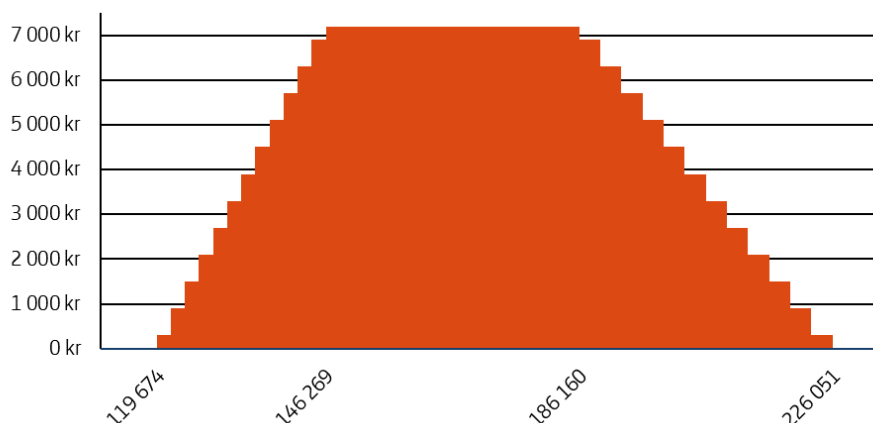
Storleken på beloppet som betalas ut baseras på ett beräkningsunderlag som baseras på pensionärens inkomstgrundade allmänna ålderspension. Beräkningsunderlaget utgörs av inkomstpension och/eller tilläggspension. För pensionärer födda 1938 eller senare ska pensionsrätter som tjänats in till premiepensionssystemet 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 2025 uppgår till mellan 120 000 och 226 000 kronor per år. Inom detta intervall varierar förmånsbeloppet mellan 300 och 7 200 kronor per år. Beloppet kan sedan komma att minskas baserat på om pensionären har nått upp till villkoret för antal år i förvärvsarbete eller ej. Om villkoret inte är uppnått så ska beloppet minskas 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.

¹ 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.

Figur 15. Årsbelopp i inkomstpensionstillägg vid olika beräkningsunderlag 2025



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

Analys av 2024

Under 2024 betalades 5 960 miljoner kronor ut i inkomstpensionstillägg. Årsmedelbeloppet var 4 900 kronor under 2024, varav 5 200 kronor för kvinnor och 4 300 kronor för män.

I december 2024 fick 1 222 000 personer inkomstpensionstillägg, upp från 1 219 000 personer i december 2023. Av dessa var 766 000 personer kvinnor och 456 000 personer män.

Analys av 2025–2028

Utgifterna beräknas till 6,0 miljarder kronor för 2025. Utgifterna beräknas sedan minska år 2026 till följd av höjda åldersgränser.

I december 2025 beräknas omkring 56 procent, 1 224 000 pensionärer, av alla pensionärer som är 66 år och äldre få en utbetalning av inkomstpensionstillägg. Denna andel beräknas minska något fram till december 2028 vilket då kommer att motsvara 1 182 000 pensionärer. Andelen mottagare bland kvinnor beräknas förbli omkring 68 procent över samma tidshorisont. Andelen män med inkomstpensionstillägg beräknas minska från 44 procent år 2025 till cirka 41 procent år 2028. 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 på 4 900 kronor 2025 för att sedan ligga på 4 800 kronor 2026–2028. Kvinnorna beräknas vara berättigade till högre belopp än männen, 5 200 kronor 2025–2026 och 5 100 kronor 2027–2028. Männen beräknas få 4 300 kronor i genomsnitt över prognoshorisonten.

Känslighetsanalys

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

Utgifterna beräknas bli 5 796 miljoner kronor för 2026.

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

Om det genomsnittliga årsbeloppet blir 100 kronor högre än beräknat så ökar anslagsbelastningen med 120 miljoner kronor.

2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 14. Prognos anslag, 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
735 000	831 000	827 000	774 000	745 000

Analys

Budgetutfallet 2024 medför ett nyttjande av anslagskrediten med 6 miljoner kronor som tillsammans med anslaget för 2025, 831 miljoner kronor, ger tilldelade medel om 825 miljoner kronor.

Anslagsprognosen för åren 2025-2027 motsvarar aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP25). För år 2028 framgår ingen anslagsnivå i BP25 varför myndigheten utgått från aviserat anslag 2026, justerat detta med kända tidigare budgetbeslut samt räknat upp nivån med 2 procent för att kompensera för pris- och löneökningar. Detta ger en anslagsprognos på 745 miljoner kronor för år 2028.

Pensionsmyndigheten har i Budgetunderlaget 2025-2027 redogjort för behov av medel avseende ofinansierade verksamheter. Detta ytterligare finansieringsbehov ingår inte i beräkningen av prognosen eftersom det inte ryms inom tillgängliga medel, men har inverkan på den verksamhet som kan bedrivas och de resultat som uppnås 2025 och framåt.

Myndigheten avser att i Budgetunderlaget 2026-2028 återkomma med förnyade beräkningar avseende ofinansierade verksamheter.

Anslagsöversikt

Prognosen för 2025 ryms inom tillgängliga medel.

Tabell 15. Anslagsöversikt 2025, 1000-tal kronor

Förklaringspost	Belopp
Ingående överföringsbelopp från 2024	-6 256
Anslag 2025	831 360
Summa tilldelade medel 2025	825 104
Prognos för hela året	831 360
Årets över/under-skridande	0
Avvikelse från tilldelade medel	-6 256
Högsta anslagskredit	24 940
Tillgängliga medel	850 044
Överskridande av anslagskredit	0

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen som följer görs en jämförelse med den föregående prognosen som lämnades i oktober 2024. Prognosen är oförändrad för samtliga år och överensstämmer med aviserade medel i BP25.

Tabell 16. Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

År	2025	2026	2027	2028
Föregående prognosbelopp	831 360	827 000	774 000	745 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt		0	0	0
Ny prognos	831 000	827 000	774 000	745 000
Differens i 1000-tal kronor	-360	0	0	0
Differens i procent	0,0	0,0	0,0	0,0

De totala administrationskostnaderna

I följande tabell redogörs för Pensionsmyndighetens prognos för de totala administrationskostnaderna, samtliga finansieringskällor, samt fördelningen mellan finansieringskällorna. Prognoserna för de totala administrationskostnaderna motsvarar föreslagen/beräknad finansiering av myndighetens administration i BP25 med i förekommande fall kompletterande avgiftsuttag.

Tabell 17. Totala administrationskostnader. Beloppen i löpande priser, 1000-tal kronor

Kostnader	2025	2026	2027	2028
Total administrationskostnad	2 090 000	2 080 000	2 024 000	1 947 000
Varav Anslagsmedel	831 000	827 000	774 000	745 000
Varav AP-fonder	709 000	705 000	702 000	675 000
Varav Premiepensionsfonder	550 000	548 000	548 000	527 000

Analys

En viktig förutsättning för inrättandet av ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten var att riksdagen inte skulle behöva besluta om verksamheten genom årlig budgetreglering eftersom systemet skulle bära sina egna kostnader. För att riksdagens intentioner ska nås får systemet för

inkomstgrundad ålderspension inte subventionera annan verksamhet inom Pensionsmyndigheten. På motsvarande sätt får inte andra förmånsslag subventionera verksamhet som avser inkomstgrundad ålderspension.

Pensionsmyndighetens verksamhet kan något förenklat delas i tre områden, ålderspension som i sin tur delas i inkomst-/tilläggs pension (finansiering via AP-fonderna) och premiepension (finansiering via Premiepensionsfonderna), samt övriga pensionsrelaterade förmåner såsom garantipension, bostadstillägg och efterlevandepension (finansiering via förvaltningsanslaget/statsbudgeten).

Beräkningen av Pensionsmyndighetens administrationskostnader grundar sig på självkostnadsprincipen och att varje del av verksamheten ska bära sin andel av myndighetens totala kostnader, inklusive administrativa stödfunktioner. Både i ekonomisk redovisning och i budgetering tas hänsyn till att Pensionsmyndighetens verksamhet innefattar ovanstående tre resultatområden. Det innebär att intäkter och samtliga kostnader för resultatområdena särredovisas och att över- och underskott redovisas.

Enligt Pensionsmyndighetens modell för kostnadsfördelning belastar administrationskostnader så långt som möjligt omgående rätt finansieringskälla eftersom kostnader ofta kan härledas direkt till en specifik förmån/pensionsprodukt, via till exempel tidredovisning och kontering av fakturor. På detta sätt fördelas därmed den övervägande delen av verksamhetens kostnader direkt mot rätt finansieringskälla. Den procentuella fördelningen mot de olika finansieringskällorna utifrån prognoser avseende den direkta fördelningen används för att fördela resterande kostnader. Detta för att kostnadsfördelningen totalt ska spegla verksamheten på bästa sätt.

De naturliga svängningarna inom ramen för vår verksamhet, som till exempel kan komma av tillfälliga insatser inom något område eller förmån, gör att proportionerna för belastningen mot de olika finansieringskällorna ständigt varierar. Detta gör i sin tur den tredelade finansieringsmodellen till en ständig utmaning som trots omfattande beräkningar vid verksamhetsplaneringen och noggrann uppföljning av kostnadsutfallet blir svår att förutse. Utifrån analyser av tidigare utfall samt av verksamhetsplaner för de kommande åren, görs prognoser för fördelningen mellan finansieringskällorna. Denna kostnadsfördelning, som således är svår att prognostisera, används i beräkningarna i utgiftsprognoser, Budgetunderlag samt i framställan om avgiftsuttag.

Räntekontokredit (enligt 7 kap 4 § budgetlagen)

Räntekontokrediten får användas för att finansiera rörelsekapital till Pensionsmyndighetens verksamhet som helhet, det vill säga som kreditutrymme för de löpande administrationskostnaderna avseende samtliga finansieringskällor samt till premiepensionssystemet fram till tidpunkten för avgiftsuttaget. Avgiftsuttag från premiepensionskonton för administrationskostnader görs en gång per år, i maj. Pensionsmyndighetens räntekontokredit används också för det behov som uppstår på Pensionsmyndigheten innan dess Fondtorgsnämnden uppnår full kostnadstäckning.

Konstruktionen av avgiftsuttaget ur premiepensionssystemet, med årligt avgiftsuttag i maj månad, medför att krediten på räntekontot används till premiepensionens administrationskostnader under årets första månader fram till avgiftsuttaget. Under andra halvåret inverkar avgiftsuttaget i maj positivt på saldot på räntekontot. Krediten används även för Skatteverkets, Kronofogdens och Statens servicecenters administrationskostnader avseende premiepension, vilka ingår i det årliga avgiftsuttaget Pensionsmyndigheten gör i maj, och som överförs till dessa myndigheter månadsvis i tolfte delar.

Analys

Kreditanvändningen för perioden bedöms rymmas inom i regleringsbrevet för 2025 villkorad räntekontokredit uppgående till 540 miljoner kronor. Myndigheten avser att i kommande Budgetunderlag 2026-2028 göra förnyade beräkningar av behovet av räntekontokredit vilka även innefattar Fondtorgsnämnden. Detta gäller även behovet av låneram för investeringar.

Särskild kredit för fondhandeln (enligt 7 kap 6 § budgetlagen)

Handelskrediten är det samlade kreditutnyttjandet för fondhandeln. Kreditutnyttjandet regleras utifrån ett toppkonto, där Pensionsmyndighetens olika konton för fondhandel, utländska valutakonton och buffertkonto ingår.

Grunden i kreditbehovet består i att Pensionsmyndigheten för spararnas bästa vill hålla deras premiepensionsmedel kontinuerligt investerade i fonder. En kontinuerlig investering uppnås genom att köp och sälj vid ett fondbyte sker parallellt. Eftersom likviden för köp generellt ska erläggas före det att likviden för en försäljning erhålls, så uppstår härvid ett likvidbehov.

Detta likvidbehov tillgodoses med fondhandelns kreditutnyttjande. För det fall kredit saknas måste handeln skjutas upp, vilket innebär att kunden som önskar byta fonder inte är investerad i någon fond och inte exponerad mot värdepappersmarknaden.

Fondtorgsnämndens upphandling av premiepensionens fondtorg pågår. Förflyttningen av kapital kan bli enorm och förväntas pågå till åtminstone 2026. Pensionsmyndigheten har för att möta dessa stora handelsvolymerna begärt höjd kredit för fondhandeln under den period som upphandlingen förväntas pågå och från 2024 uppgår fondhandelskrediten till 20 miljarder kronor.

Myndigheten kommer i Budgetunderlag 2026-2028 presentera förnyade beräkningar av behovet av fondhandelskredit.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 18. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2024	2025	2026	2027	2028
1 109 344 ¹	1 128 200	1 139 600	1 171 800	1 204 800

¹ Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2025 redovisas i hemställan i budgetunderlaget 2026–2028.

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.

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.

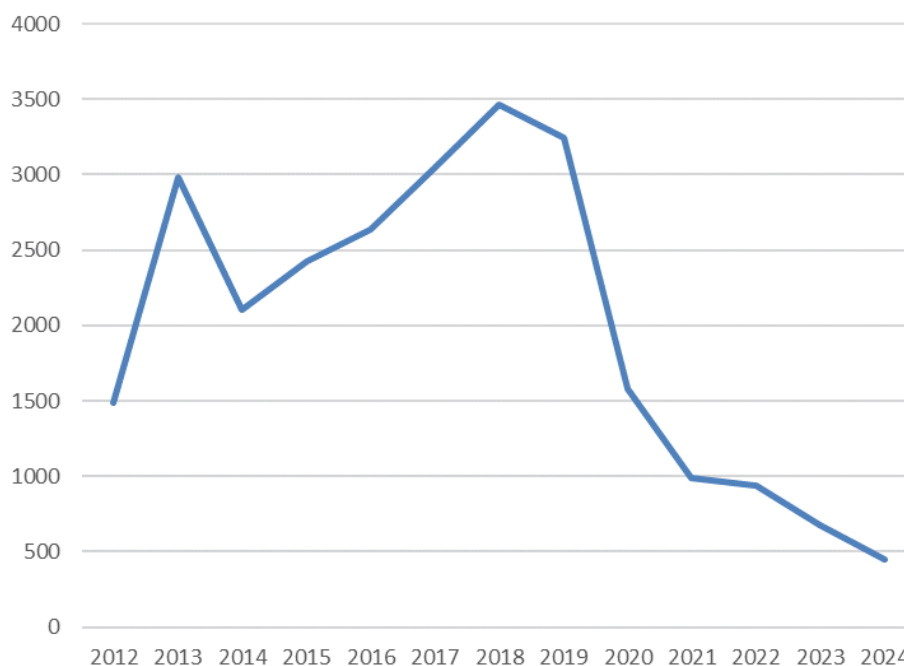
Analys av 2024

År 2024 uppgick utgifterna till 1 109 miljoner kronor, varav 871 miljoner kronor för barnpension och 238 miljoner kronor för efterlevandestöd. Utgiften för barnpension och efterlevandestöd ökade med 30 miljoner kronor från 2023 till 2024.

Antalet barnpensioner var 22 300 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 11 600. Antalet barnpensioner 2024 var ungefär oförändrat jämfört med 2023.

Antalet efterlevandestöd i genomsnitt minskade med 5,1 procent jämfört med 2023, vilket är en större minskning jämfört med de minskningar som varit för tidigare år. Antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har sjunkit under åren 2020–2024 vilket beror på att invandringen har minskat. Att invandringen har minskat har en sänkande effekt för utgifterna för efterlevandestöd för kommande år. Antalet beräknade nybeviljade efterlevandestöd var mycket lågt 2024.

Figur 16. 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 långsiktigt sänkande effekt på utgiftsprognosen.

Medelbeloppet för barnpension var 37 200 kronor år 2024. Medelbeloppet för efterlevandestöd ökade med 6,7 procent år 2024 vilket beror på att prisbasbeloppet ökade relativt kraftigt 2024. Andelen som har efterlevandestöd som utfyllnad till barnpension ökade 2024. Dessa individer har ett lägre medelbelopp.

Analys av 2025–2028

Antalet barnpensioner har ökat sedan 2017 men från 2023 har antalet var ungefär oförändrat. Antalet barnpensioner beräknas minska svagt under prognosperioden. Inflödet av barnpensioner är lägre än vad utflödet är. Relativt låg dödlighet och låg fruktsamhet är bidragande orsaker till att antalet barnpensioner minskar svagt. 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 vara ungefär oförändrat under prognosperioden. Antalet barnpensioner beräknas vara 22 400 i genomsnitt år 2025 och 22 200 år 2028.

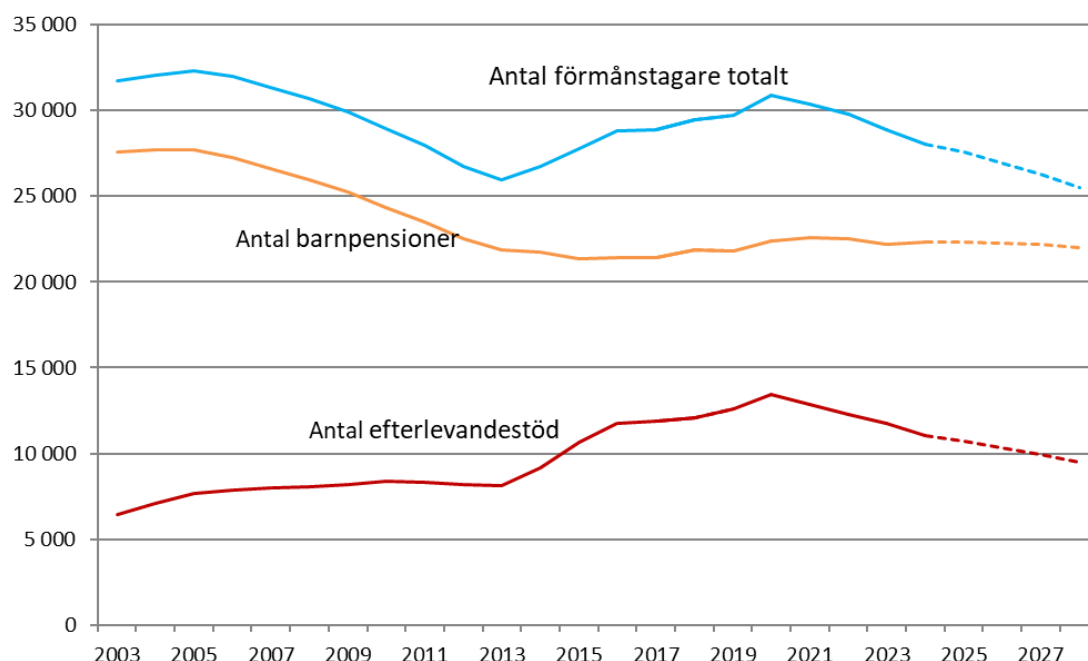
Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan. Under de senaste åren har invandringen minskat och antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har minskat relativt kraftigt. Antalet som nybeviljas efterlevandestöd beräknas bli lågt under prognosperioden och antalet med efterlevandestöd beräknas därför att minska. Trots de pågående situationerna i omvärlden bedömer myndigheten att det inte kommer att ha någon påverkan i den synligt minskande trenden avseende efterlevandestöd. Ukrainare med tillfälligt skydd i Sverige enligt massflyktsdirektivet kommer att kunna folkbokföra sig och få rätt till bosättningsbaserade förmåner från och med juni 2024. Det beräknas att leda till något fler individer som får efterlevandestöd vilket ger ökade utgifter. I januari var det dock inga ukrainare som hade folkbokfört sig från juni och som hade efterlevandestöd. Ny lag gäller från 1 november 2024 som innebär att personer med tillfälligt skydd som folkbokförs i Sverige inte kommer att ha rätt till bosättningsbaserade förmåner (*enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716)*).

Nivån för underhållsstödet, som administreras av Försäkringskassan, är högre än efterlevandestöd för ungdomar 15 år eller äldre. De som kan vara berättigade till efterlevandestöd men som inte har verifikation på föräldrarnas dödsfall kan söka underhållsstöd istället för efterlevandestöd. Det gäller barn där den avlidne aldrig bott eller arbetat i Sverige. År 2025 är dock underhållsstödet lägre för barn under 15 år än vad nivån för efterlevandestödet är. Nivån för efterlevandestöd har ökat under senare år beroende på att prisbasbeloppet har ökat relativt kraftigt. Barn under 15 år kan därmed söka efterlevandestöd istället.

Det beräknas att antalet efterlevandestöd kommer att minska under prognosperioden. Det beror på minskad invandring. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 11 100 i genomsnitt år 2025 och 9 900 år 2028.

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 17. 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 39 400 år 2025 och 44 600 kronor år 2028.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 19 200 år 2025 och 18 300 år 2028. Orsaken till minskningen är att en allt större andel har efterlevandestöd som tillägg till barnpension och medelbeloppet blir då lägre. Prisbasbeloppet beräknas även minska 2026 vilket har en sänkande effekt på medelbeloppet.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2024.

Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd för budgetår 2026 beräknas till 1 140 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 9,4 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 4,2 miljoner kronor. Om antalet efterlevandestöd blir 100 fler än beräknat ökar anslagsbelastningen med ungefär 1,9 miljoner kronor.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 19. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

År	2024	2025	2026	2027	2028
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	8 971 900 ¹	7 747 900 ¹	7 646 100	7 394 900	8 695 400
Preliminär avgift	9 043 449	8 099 038			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	-71 549	-351 138	-570 700	-922 300	126 400
Prognostiserad avgift för respektive år	8 206 500	8 219 100	8 216 800	8 317 200	8 569 000

¹Fastställt av riksdag eller regering.

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2026 är 7 646 miljoner kronor. Prognostiserad avgift år 2026 är 8 217 miljoner kronor och från denna ska regleringsbeloppet för år 2023 på 571 miljoner kronor dras ifrån.

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 2024

Anslagsbelastningen för år 2024, 8 972 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2024 och ett regleringsbelopp för 2021. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2024 belastar anslaget tre år senare, år 2027, som ett regleringsbelopp. Regleringsbeloppet räknas upp med ränta för tre år.

Analys av 2025–2028

Anslagsbelastningen för år 2025, 7 748 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2025 och ett regleringsbelopp för 2022. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2025 belastar anslaget tre år senare, år 2028, 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 prognoshorisonten. 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 är andelarna i de olika beräkningsalternativen relativt konstanta. Däremot skiljde sig utfallet för 2023 rätt betydande från den prognostiserade, något som behandlas i nästa stycke.

Analys av prognos och utfall för 2023

Prognos av barnårsrätt är vanskligt att göra på grund av hur förmånen är konstruerad. Föräldern med lägst inkomst tilldelas barnårsrätt och får det pensionsgrundande belopp av de tre beräkningsalternativen som är mest gynnsamt. Fastställandet av pensionsrätten kräver alltså information om inkomsten för båda föräldrarna, vilken inkomst som är störst, barnets ålder, om barnet är adopterat, om en förälder valt att skriva över sin barnårsrätt till den andra föräldern. SCB gör befolkningsframskrivningar och vi använder oss av antalet födda för att prognostisera volymen. Antalet föräldrar som får barnårsrätter är mindre än antalet barn som är mellan 0 och 4 år eftersom ett syskon inom detta åldersintervall endast leder till att perioden med barnårsrätt förlängs, man får inte dubbel barnårsrätt.

Det senaste år vi har utfall för tilldelningen av pensionsgrundande belopp för barnår är 2023. I tabellen nedan visas skillnaden mellan prognosen för 2023 i 2021–2024 års budgetunderlag och det nu fastställda utfallet.

Alternativ	Skillnad BU 2021	Skillnad BU 2022	Skillnad BU 2023	Skillnad BU 2024	Utfall 2023
Antal i alt. 1	-19 995	-24 413	-17 386	-18 145	98 473
Antal i alt. 2	36 245	32 167	29 380	16 981	83 231
Antal i alt. 3	2 610	-3 583	-28	4 070	172 276
Summa antal	18 860	4 171	11 967	2 907	353 980
Medel PGB alt. 1	-7 837	-7 624	-4 419	-7 688	159 265
Medel PGB alt. 2	-1 287	-1 596	3 569	-3 718	185 472
Medel PGB alt. 3	-2 098	-353	321	254	71 239
Summa anslag (miljoner kr)	479	188	514	-73	8 028

Det går att se att det summerade antalet barnårsrätter hamnar ganska nära utfallet ju senare prognos som görs. Medelvärdena för de pensionsgrundande beloppen ligger inte heller alltför långt ifrån utfall. Vid BU 2023 är inkomstbasbeloppet fastställt och medel PGB för alternativ 3 är i stort sett korrekt från den tidpunkten.

Den största felkällan är fördelningen av antalet personer i de tre olika beräkningsalternativen. För 2023 visade utfallet att prognoserna i tidigare budgetunderlag hade alldeles för få i beräkningsalternativ 1 och för många i beräkningsalternativ 2. Det är inte så konstigt, det har aldrig tidigare varit så hög andel personer (27,8 %) i alternativ 1 som under 2023. Det motsatta gäller alternativ 2, sedan 1999 har det endast två gånger tidigare varit en lägre andel än 23,5 %. Trots detta hamnar det totala felet (rad Summa anslag) inte alltför långt ifrån utfallet, åtminstone för förra årets budgetunderlag. Felen i antalsuppgiften och i medelPGB tog alltså ut varandra.

I förra årets budgetunderlag studerades utfallet för 2022. Då var det istället ovanligt stora flöden till beräkningsalternativ 3. Det är oklart varför det har varit så stora förändringar mellan de olika beräkningsalternativen de senaste två åren.

Känslighetsanalys

För år 2026 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1 000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 25,4 miljoner kronor.

Om inkomstbasbeloppet skulle höjas med 1 000 kronor skulle anslagsbelastningen öka med 27,4 miljoner kronor.

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2026, skulle anslagsbelastningen öka med 25,8 miljoner kronor.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

Tabell 20. Prognos. Beloppen anges i 1000-tal kronor

År	2024 ¹	2025	2026	2027	2028
Pensioner från AP-fonderna	363 691 000	381 936 000	388 102 000	406 325 000	426 661 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	2 842 600	2 960 000	2 990 000	3 059 000	3 097 000
Summa under utgiftstaket	366 533 600	384 896 000	391 092 000	409 384 000	429 758 000
Premiepensioner	27 350 000	36 214 000	39 622 000	44 039 000	48 850 000
Summa ålderspensions-systemet	393 883 600	421 110 000	430 714 000	453 423 000	478 608 000

¹ Preliminärt utfall

De utgifter som redovisas i detta avsnitt omfattar den inkomstgrundade ålderspensionen, dvs. förmåner 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. Bala­nstalet 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. Pensionsskulden består av två delar: pensionsskuld för dem som är i förvärsaktiv ålder och pensionsskuld 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 göra 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 2024

År 2024 utbetalades 363 691 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 130 713 miljoner kronor och inkomstpension 232 978 miljoner kronor. Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension ökade med 6,0 procent respektive minskade med 5,6 procent jämfört med föregående år. Dessutom belastades AP-fonderna med 2,6 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick år 2023 till (preliminärt) 2 840 miljoner kronor.

Medeltalet pensionärer med tilläggspension var 1 650 000 och medeltalet med inkomstpension var 2 057 000 under 2024. Antalet tilläggspensioner minskade med 4,5 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 1,9 procent.

Under 2024 uppgick den genomsnittliga årsutbetalningen till 79 200 kronor för tilläggspension och 113 100 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 räntebärande värdepapper 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 2024

Under 2024 betalades det ut 27 350 miljoner kronor från premiepensionssystemet. I detta belopp ingår utbetalningar inom efterlevandeskyddet vilket uppgick till 326 miljoner kronor. Utöver detta gjordes det överföringar om lite över 1,1 miljoner kronor från premiepensionssystemet till Europeiska gemenskaperna.

Antalet premiepensionärer (ej efterlevande) var 1 928 000 i medeltal vilket motsvarar en ökning på 2,1 procent jämfört med föregående år. Medelbeloppet för den egna premiepensionen var 14 000 kronor. Därtill var det drygt 47 000 mottagare av utbetalningar inom efterlevandeskyddet som i genomsnitt fick 6 900 kronor. Majoriteten av de som får utbetalningar till efterlevande har också utbetalningar från sin egen premiepension.

Utmärkande för året var den positiva utvecklingen på aktiemarknaderna som ökade premiepensionens storlek.

Prognos för inkomstgrundad ålderspension

Antaganden

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

Analys av 2025–2028

Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension beräknas öka med 18,2 miljarder kronor från 2024 till 2025 och med 6,2 miljarder från 2025 till 2026. För 2027 och 2028 beräknas utgifterna öka med 18,2 miljarder kronor respektive 20,3 miljarder kronor. Variationen mellan åren förklaras utöver pensionsåldersändringar nästan uteslutande av indexeringen av pensionerna. Pensionerna har indexerats upp med 4,0 procent för 2025. Enligt prognosen av inkomstindex kommer pensionerna indexeras med 0,9 procent för 2026, följt av 2,7 procent för både 2027 och 2028.

Från år 2024 till 2025 antas utgifterna för premiepension öka med 8,9 miljarder kronor. Under 2026–2028 beräknas utgifterna öka med mellan 3,4 och 4,8 miljarder per år.

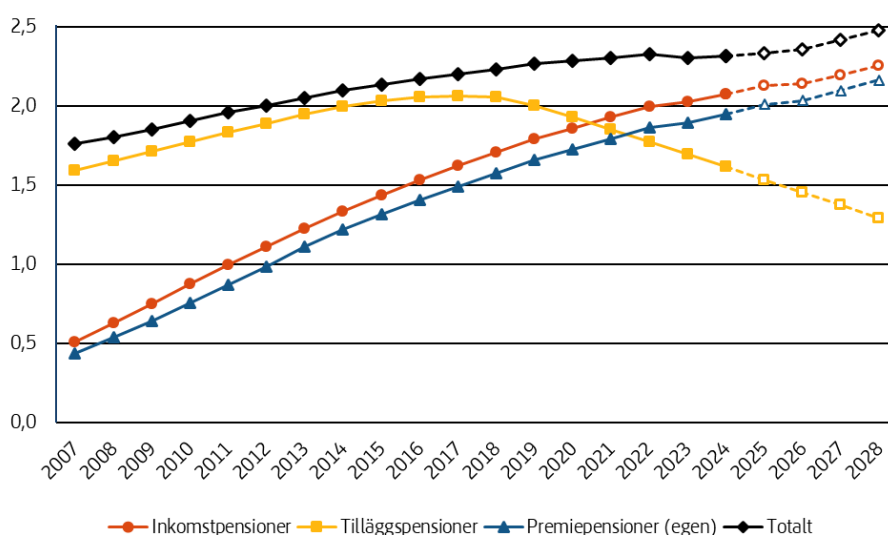
Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garantipension eller premiepension) beräknas öka från 2 318 000 i december 2024 till 2 480 000 i december 2028. Det beror främst på att antalet äldre personer i befolkningen ökar. Ett ökat antal utomlandsbosatta som har tjänat in pensionsrätter i Sverige är en annan orsak till ökningen.

Antalet tilläggspensioner beräknas minska från 1 615 000 i december 2024 till 1 292 000 i december 2028. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggspension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2025 är det endast de som fyller 72 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 2 077 000 i december 2024 till 2 256 000 i december år 2028. 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 18. Antal ålderspensioner, tilläggspensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december (utfall och prognos), miljoner

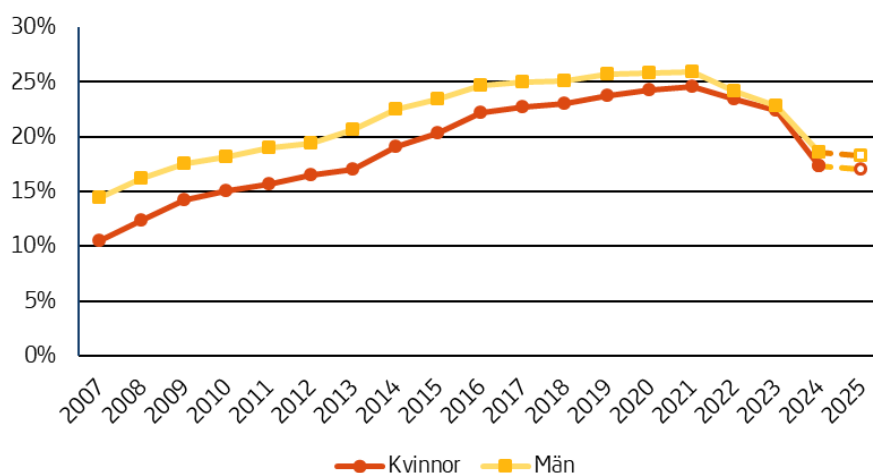


Den långsiktiga trenden pekar mot att en ökande andel av de med intjänade pensionsrätter väljer att ta ut sin pension både före och efter riktåldern, 65 år före 2023 och 66 år från 2023. Den tidigare stabila utvecklingen blir något

mer svårbedömt senare år till följd av höjda åldersgränser i pensionssystemet.

Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 63-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år. Ett tydligt trendbrott syns 2021, det vill säga året efter första höjningen av lägsta pensionsålder, trots att höjningen inte direkt påverkade 63-åringar. Prognosen antar en stabil utveckling för 2025 efter 2023 års pensionsåldershöjning. 2026 höjs lägsta pensionsålder ytterligare till 64 år.

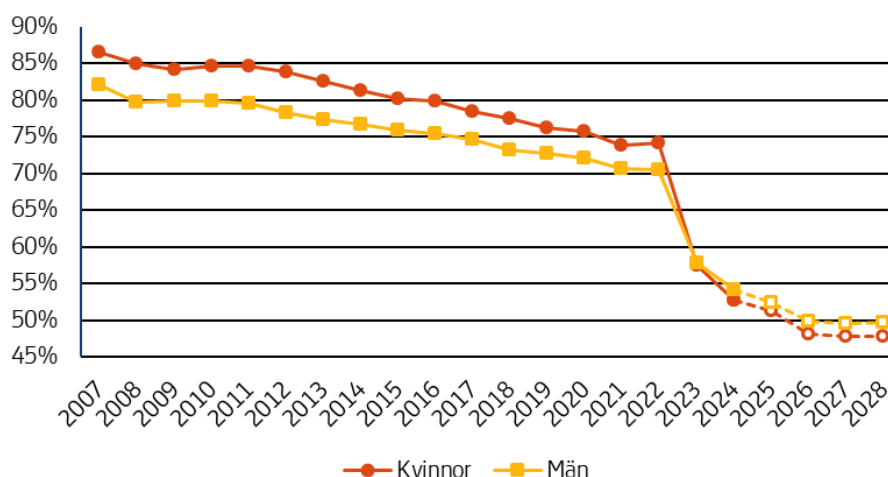
Figur 19. Andel 63-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall och prognos), procent



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



Vi antar i prognosen att många pensionssparare väljer att skjuta fram sin pension från 65 till 66 år som en följd av åldershöjningen. De som antas ändra sitt beslut är främst de som innan pension har en stor del av sin inkomst i form av sjuk- och aktivitetsersättning, eller kommer ha en större del av sin pension i form av garantipension. Andelen med inkomstpension är därför lägre från 2024 i Figur 20.

Inkomstpensionens storlek beräknas öka vilket bland annat beror på tjugondelsinfasningen av förmånen och av indexering. På motsatt sätt minskar tilläggspensionen beroende på att endast de som är födda 1937 eller tidigare får hela sin pension utbetald i form av tilläggspension. Premiepensionen ökar över tid till följd av att de nyblivna pensionärerna har kunnat tjäna in pensionsrätter till premiepensionen under fler år än äldre årskullar. Pensionsbeloppet påverkas sedan till stor del av aktie- och ränteutvecklingen samt av ändringar av förskottsrentan för premiepension.

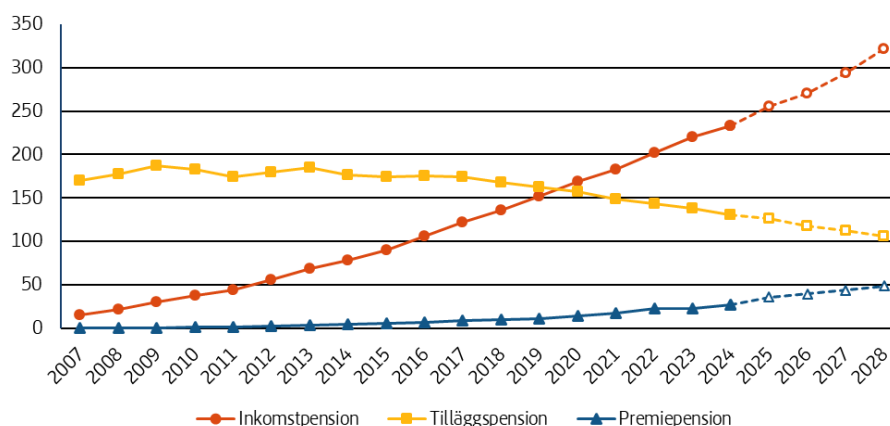
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka med 7,3 procent 2025, 4,0 procent för 2026, och 6,3 procent för 2027 och 2028. Höjningarna i medelbeloppet är delvis en följd av höjningarna i inkomstindex, men även en följd av att yngre nyblivna pensionärer i snitt har högre pension än de äldre.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas öka med 1,8 procent år 2025, minska med 1,4 procent 2026, öka med 0,3 procent 2027 och vara oförändrat 2028.

Medelbeloppet för premiepension, exklusive premiepension till efterlevande, beräknas öka med 28,6 procent år 2025 till följd av utvecklingen på aktiemarknaden. År 2026 och framåt beräknas medelbeloppet fortsätta öka, dels till följd av att utvecklingen på aktiemarknaden antas vara positiv men även inflöde av nya pensionärer som i genomsnitt har högre premiepensioner.

Diagrammet som följer visar utvecklingen av utgifterna för de inkomstgrundade pensionsförmånerna redovisat i antal miljarder kronor.

Figur 21. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner (utfall och prognos), miljarder kronor



Överföringar av pensionsrätter till europeiska gemenskaperna antas bli mellan 7 miljoner och 5 miljoner kronor 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 2 953 miljoner kronor år 2025 och öka till 3 092 miljoner kronor till år 2028.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2024.

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 388 102 miljoner kronor år 2026. Om inkomstindex för år 2026 blir en procent högre beräknas utgifterna öka med 3 882 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 149 miljoner kronor.

Om antalet inkomst pensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomst pension med 126 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomst pension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 214 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 ruckas ytterligare med höjningen av grundskyddsåldern. Inför en sådan stor ändring är osäkerheten som störst, men med facit för 2023 i hand kan 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 pensionärers pensionsbehållning.

AP-fondernas inkomster och utgifter

Inkomstpension och tilläggspension 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.

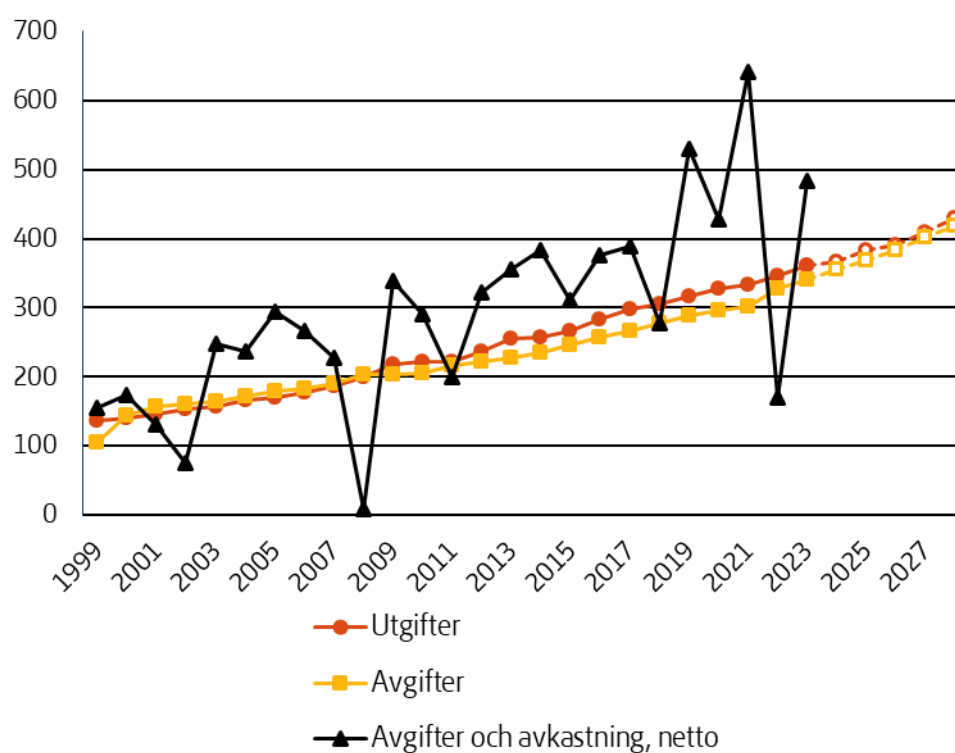
AP-fondernas inkomster består av en socialavgift som betalas av arbetsgivare och egenföretagare, en allmän pensionsavgift som betalas av alla förvärvsaktiva och statliga ålderspensionsavgifter som betalas från olika anslag i statsbudgeten. Till detta kommer avkastning på placerade medel.

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 2023 samt en prognos till och med 2028. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2023. 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 22. AP-fondernas inkomster och utgifter, miljarder kronor



I december år 2023 uppgick fondkapitalet hos AP-fonderna preliminärt till 1950 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

