

Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag

Budgetåren 2022–2025



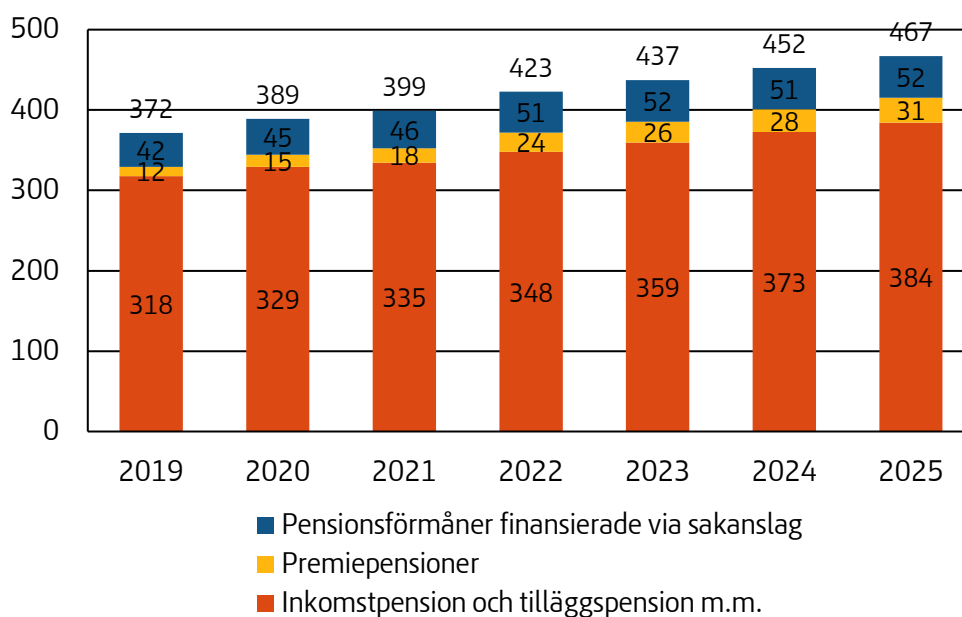
PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag	1
Budgetåren 2022–2025.....	1
Sammanfattning	1
Administrationskostnader.....	2
Inledning.....	4
Uppdrag.....	4
Prognosunderlag.....	5
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	7
Följsamhetsindexering och basbelopp	12
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	14
1:1 Garantipension till ålderspension	14
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	17
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	20
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	23
1:5 Inkomstpensionstillägg	27
2:1 Pensionsmyndigheten	29
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	39
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	39
1:7 Pensionsrätt för barnår.....	42
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget.....	44

Sammanfattning

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen 2019–2025.



De totala utgifterna förväntas öka enligt prognosen, från 372 miljarder kronor år 2019 till 467 miljarder kronor år 2025. 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. Antalet ålderspensionärer med inkomstpension eller tilläggspension beräknas öka från 2,3 miljoner i december år 2021 till 2,4 miljoner år 2025.

Vi har inte tagit hänsyn till förslag i vårpropositionen såsom till exempel garantitillägg.

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):

Förändring av inkomstpensioner, procent

	2022	2023	2024	2025
Februari-prognos	+2,5	+2,0	+1,3	+1,0
Maj-prognos	+2,5	+2,8	+2,8	+1,4

Inkomstpensionen ökar med 2,5 procent för år 2022 för att därefter öka med 2,8 procent 2023 och 2024. Prognosen för inkomstindex är högre jämfört med den föregående prognosen på grund av en ökning av

pensionsgrundande inkomster. Beräkningen baseras på Konjunkturinstitutets (KI) prognos från mars.

Prisbasbeloppet, som bland annat påverkar garantipensionen, ökar med 1,5 procent 2022. För år 2023 beräknas prisbasbeloppet öka med 5,6 procent vilket är en relativt kraftig ökning.

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2022–2025 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i större utsträckning än äldre pensionärer. Bland yngre ålderspensionärer är det större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig jämfört med äldre pensionärer och därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som får garantipension minska medan antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg beräknas öka svagt.

Förändring av utgiftsprognos

Utgifterna för garantipension prognostiseras öka relativt kraftigt till följd av höjd prognos för prisbasbelopp för 2023–2025.

Den ålder för när grundskyddet inom pensionssystemet inträder föreslås att höjas från 65 till 66 år 2023. Det beräknas minska utgifterna för grundskyddsförmåner. Under det första året får den höjda åldersgränsen endast halv effekt för utgiften, beroende på att individer fyller 65 år fördelat över året.

Utgifterna för inkomstpension, tilläggspension och premiepension har sänkts för åren 2023–2025. Anledningen är främst de höjda åldersgränserna för allmän pension från och med år 2023. Den höjda prognosen för inkomstindex motverkar dock denna sänkning något, så sänkningen blir relativt liten på totalnivå.

Utgifterna för barnpension beräknas öka eftersom prognosen för inkomstindex har höjts för åren 2023–2025.

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

Administrationskostnader

Pensionsmyndigheten har stora utmaningar vad gäller administrationsuppdraget, informationsgivningen och utvecklingsarbetet och har därför i Budgetunderlaget 2023-2025 beskrivit områden där vi beräknat att det finns behov av ytterligare finansiering, samt konsekvenser av om sådan uteblir. Utifrån anvisade medel görs prioriteringar mellan olika områden och verksamheter och myndigheten uppnår inte uppsatta produktionsmål. I Budgetunderlaget 2023-2025 beskrevs därför de områden där resursförstärkning är nödvändig för att myndigheten ska kunna klara sina uppdrag. Beskrivna områden i Budgetunderlaget var ärendehantering, informationsuppdraget och utvecklingsverksamheten, samt i separata avsnitt garantitillägget och förslaget om ändrad exporträtt för garantipension. Inför denna prognos har myndigheten gått igenom de beräkningar som gjordes i Budgetunderlaget och

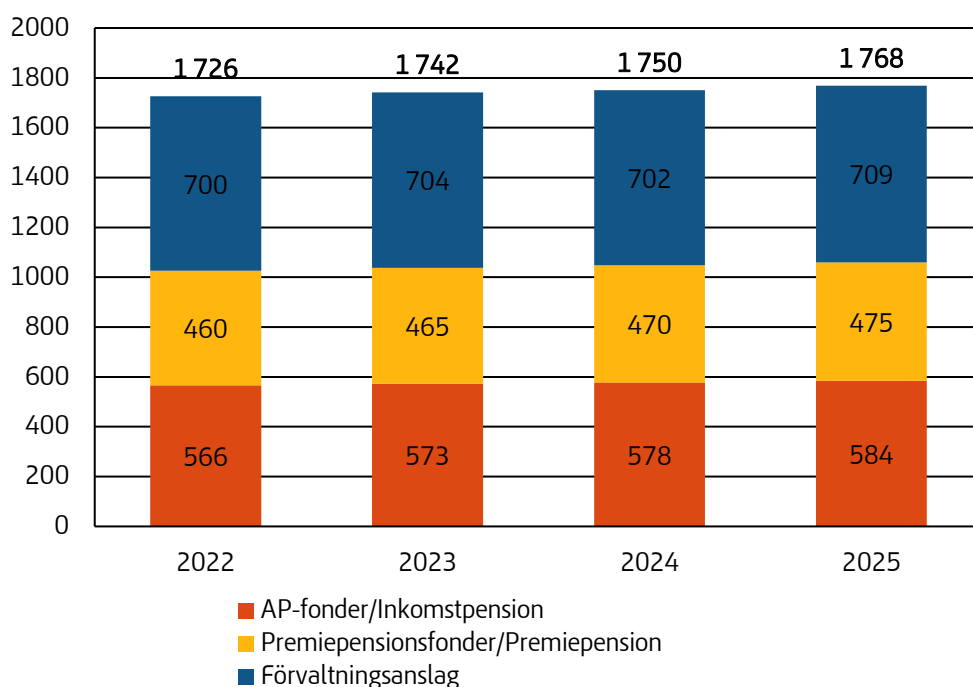
kan konstatera att inget nytt framkommit som påverkar beräkningarna i nämnvärd utsträckning och står därför kvar vid samma beräkningar av resursbehov som i februari. För detaljerade beskrivningar hänvisas till Budgetunderlaget 2023-2025.

Sedan Budgetunderlaget lämnades har Pensionsmyndigheten kommit längre i sin planering av arbete kopplat till civilt försvar. Myndigheten avser därför att inkomma med särskild skrivelse avseende utökat resursbehov för civilt försvar som en komplettering till Budgetunderlaget. Kompletterande beräkningar avseende civilt försvar ingår därför inte i denna prognos.

Vad gäller konsekvenser av att regeringen i vårändringsbudgeten föreslagit ett lägre medelstillskott för genomförandet av garantitillägget än vad Pensionsmyndigheten beräknat så pågår planering utifrån det föreslagna anslagsstillskottet på 165 miljoner kronor jämfört med de 257 miljoner kronor som begärts. Myndigheten ber därför om att inom kort få återkomma med vilka konsekvenser detta får för medelsbehovet kopplat till garantitillägget för åren 2023-2025.

Sammantaget ser Pensionsmyndigheten behov av utökade medel redan från 2022 för att hantera sina uppdrag. Tidpunkt för och omfattning av eventuellt medelstillskott avgör hur verksamheten under 2022 prioriteras. Verksamhetsbehov som inte kan tillgodoses under 2022 kommer att skjutas framåt i tiden. Som ett komplement till anslags sökandet 2022 ses därför en möjlighet till utökat anslagssparande avseende eventuellt tilläggsanslag som inte hinna förbrukas under 2022 till 2023 som nödvändigt.

Figur 1. Administrationskostnader i löpande priser åren 2022–2025



Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2022 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2022–2025 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.

Denna rapport är svar på regeringsuppdraget och redovisas genom inrapportering i Hermes.

Uppdrag

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2022 ska följande redovisas:

- preliminärt utfall för 2021 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget (endast februari)
- belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad (redovisas inte i februari)
- prognoser för 2022 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 2022–2025
- prognoser för balanstalet för 2023–2025
- prognoser för inkomstindex för 2023–2025
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller
- prognosen för ackumulerad skuld till Riksgäldskontoret avseende räntekontokredit enligt 7 kap. 4 § budgetlagen (2011:203) och hur skulden belastar anslag, respektive AP-fonderna och premiepensionssystemet
- användningen av den särskilda krediten enligt 7 kap. 6 § budgetlagen (2011:203)

I denna rapport redovisas prognoser för åren 2022–2025 för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Dessutom redovisas prognoser för balanstalet och inkomstindex i ett eget avsnitt.

En sammanfattande tabell över anslagsuppföljningen inkluderande jämförelse med statens budget redovisas i bilaga 1. Utvecklingen av antal

förmånstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2022 redovisas i bilaga 3.

Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten utnyttjar det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Detta innebär att statistik för april har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för mars 2022 har använts som underlag.

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. Vi har inte tagit hänsyn till förslag i vårpropositionen såsom till exempel garantitillägg.

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

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

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

Kontaktpersoner

Anslag		Kontaktperson
	Prognoser för inkomstindex och balanstal	Erik Granseth Karl Birkholz
11.1:1	Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	Linnea Wikmark Kreuger
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11.1:5	Inkomstpensionstillägg	Jesper Lorentz
11.2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd	Stefan Granbom
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Linnea Wikmark Kreuger
	Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Jesper Lorentz

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Prognoser för inkomstindex och balanstal

Enligt regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten ska prognoser lämnas för balanstalet och inkomstindex för 2022–2025.

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

Inkomstindex för åren 2022–2025 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 2022–2025. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2022 är 194,19 vilket innebär att indexet ökar med 4,1 procent jämfört med år 2021. Prognos för de olika delarna i inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 1. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI)

Förklaringspost	Utfall			Prognos			
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summa PGI (miljarder kronor)	1 811	1 871	1 905	2 007	2 103	2 209	2 284
Procentuell utveckling	4,3	3,3	1,8	5,4	4,8	5,0	3,4
Antal med PGI (tusental)	5 431	5 450	5 397	5 437	5 497	5 527	5 547
Förändring (tusental)	+55	+19	−52	+40	+60	+30	+20
Snittinkomst (tusental kronor)	334	343	353	369	382	400	412
Procentuell utveckling	3,3	2,9	2,8	4,6	3,6	4,5	3,0

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

inkomst för dem som är äldre förändras inte så mycket från år till år. De yngre har i regel låga inkomster. Under senare år har befolkningen ökat. Sysselsättningen har ökat under senare år men under pandemin 2020 har antalet sysselsatta minskat. Antalet med pensionsgrundande inkomst har därför ökat de senaste åren fränsett 2020 då antalet minskade.

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

Inkomstindex är högre jämfört med föregående prognos för åren 2023–2025 på grund av ökad summa PGI.

Tabell 2. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Procentuell förändring av inkomstindex	3,1	3,8	2,2	4,1	4,5	4,5	3,0
Inkomstindex, ny prognos	175,96	182,58	186,52	194,19	202,84	211,91	218,33
Inkomstindex, föregående prognos					201,30	207,24	212,74

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 realiserad avkastning. Korta räntor förväntas bidra med ungefär 0 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 2021 till 2023. Något antagande om kursutvecklingen 2024 och 2025 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2024 och 2025 baseras på utfallen för 2022 och 2023. I tabellen visas fastställt balanstal för 2021 och 2022 och en prognos för 2023–2025. Från och med 2017 har det införts dämpade balanstal som i stället för balanstalen används vid beräkning av balansindex. Detta innebär att bara en tredjedel av balanstalets avvikelser från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast för huvudalternativet.

Enligt beräkningarna kommer inte en ny balanseringsperiod inledas under prognoshorisonten för något av alternativen. Prognosen är osäker och det finns en risk för både en bättre och en sämre utveckling.

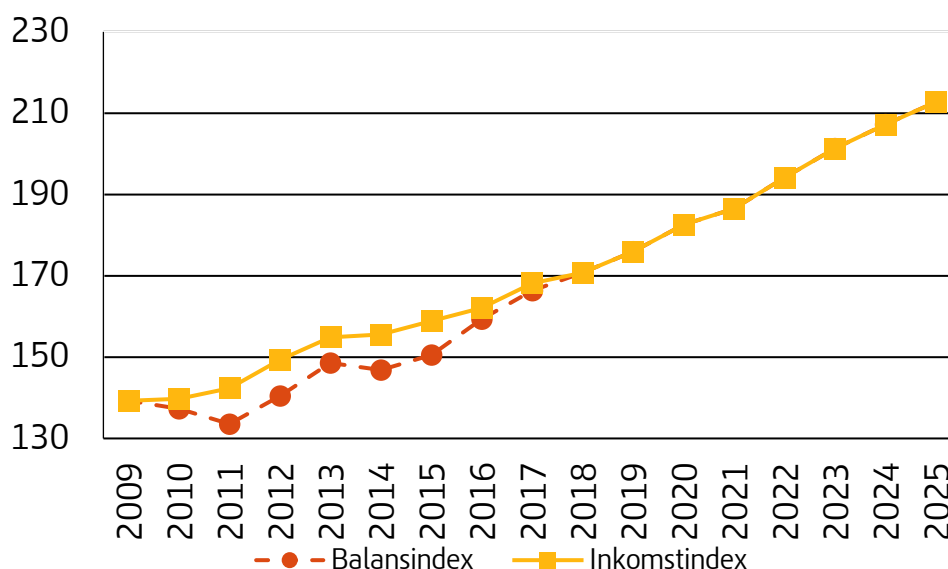
Tabell 3. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

Antagande och scenario	Utfall		Prognos	
	2022	2023	2024	2025
Aktiekursernas utveckling, %				
- Huvudalternativ		-7	+2	
- Optimistiskt alternativ		+3	+12	
- Pessimistiskt alternativ		-17	-8	
Balanstal				
- Huvudalternativ	1,0824	1,1202	1,1388	1,1274
- Optimistiskt alternativ	1,0824	1,1202	1,1535	1,1419
- Pessimistiskt alternativ	1,0824	1,1202	1,1242	1,1128
Dämpat balanstal				
- Huvudalternativ	1,0275	1,0401	1,0463	1,0425

Balanstalet för 2023 blev 1,1202 vilket innebär att tillgångarna var drygt 1 200 miljarder kronor högre än skulderna utefter de förutsättningar som gällde 2021. Balanstalet för 2023 – 2025 beräknas vara högre än 1,10 för alla tre alternativen. Det som skiljer alternativen åt är den förväntade utvecklingen av aktiekurserna vilket påverkar AP-fondernas tillgångar. Jämfört med föregående prognos väntas balanstalet för år 2024 och 2025 bli något lägre än föregående prognos på grund av en svagare utveckling på aktiemarknaden vilket sänker AP-fondernas tillgångar, se tabell 4

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 2. Inkomstindex och balansindex 2009–2025

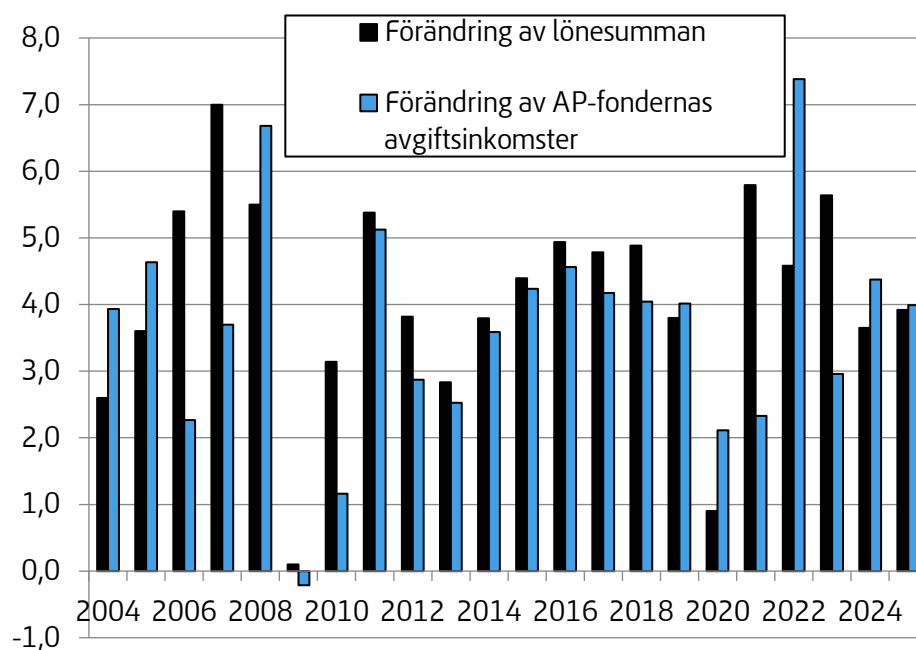


Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Arbetsgivaravgiften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

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

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

Figur 3. Förändring av lönesumman respektive AP-fondernas avgiftsinkomster jämfört med året innan, procent



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

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

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

Balanseringsår	Utfall/ prognos	Avgifts- tillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensionskund	Balanstal
2023	Utfall	9 187 861	2 004 077	11 191 938	9 990 988	1,1202
2024	Ny prognos	9 910 026	1 901 962	11 811 988	10 371 908	1,1388
	Föregående prognos	9 913 701	2 029 379	11 943 080	10 370 814	1,1516
2025	Ny prognos	10 206 334	1 936 803	12 143 137	10 770 981	1,1274
	Föregående prognos	10 106 342	2 047 376	12 153 719	10 733 159	1,1324

Balanstalsprognosen baseras på de antaganden som ingår i Konjunkturinstitutets prognos från mars. Lönesumman, som påverkar avgiftstillgången, har

historiskt sett utvecklats med en större tröghet och eftersläpning i förhållande till BNP-utvecklingen. Under Corona-krisen har korttidsarbete också gjort att lönesumman inte sjunkit lika mycket som BNP.

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 2022 blev inkomstpensionerna uppräknade med 2,5 procent. För år 2023 beräknas inkomstpensionen att indexeras upp med 2,8 procent. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. Inkomstpensionerna beräknas minska reallt för åren 2023–2025.

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

Tabell 5. Index- och inkomstpensionsutveckling 2020–2025

Prognosförändring	Utfall			Prognos		
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Förändring av inkomstindex, %	+3,8	+2,2	+4,1	+4,5	+4,5	+3,0
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+2,1	+0,5	+2,5	+2,8	+2,8	+1,4
Förändring av prisbasbelopp, %	+1,7	+0,6	+1,5	+5,6	+3,3	+2,7
Real förändring av inkomstpensionerna, %	+0,4	-0,1	+1,0	-2,6	-0,5	-1,3

Balansindex har tidigare använts istället för inkomstindex. Indexeringen är återställd 2018 och för år 2022 finns det inte heller något balansindex eftersom balanstalet är över ett. För åren 2023–2025 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

När den inkomstgrundade pensionen sänks höjs garantipensionen för dem som hade både inkomstgrundad pension och garantipension. När inkomstpensionen sänks tillkommer det även en del nya ”garantipensionärer” som hamnar under brytpunkten för garantipension. De får dock låga belopp i garantipension. Balanseringen hade därför en höjande effekt på utgifterna för garantipension, bostadstillägg och i visst mått äldreförsörjningsstöd. Vissa änkepensioner påverkas också av balanseringen.

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2023–2025. Höjda prisbasbelopp har en höjande effekt på utgiftsnivån för garantipension till ålderspension, garantipensioner till efterlevandepension, äldreförsörjningsstöd, efterlevandestöd samt tilläggs pension före 65 års ålder. Inkomstindex beräknas också öka. Det påverkar inkomstgrundade efterlevandepensioner inklusive barnpensioner. Prognosen för inkomstindex påverkar också pensionsrätten för barnår.

Tabellen nedan visar de tre viktigaste indexen inom pensionssystemet för åren 2021–2025. Inkomstindex och inkomstbasbeloppet är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2023–2025 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 6. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

Index och basbelopp	Utfall		Prognos		
	2021	2022	2023	2024	2025
Inkomstindex	186,52	194,19	202,84	211,91	218,33
Inkomstbasbeloppet	68 200	71 000	74 200	77 500	79 900
Prisbasbeloppet	47 600	48 300	51 000	52 700	54 100

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

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

2022	2023	2024	2025
13 464 200	13 927 900	13 856 600	14 360 100

Analys

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2022–2025 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.

Prisbasbeloppet beräknas öka under åren 2022–2025. Det har en höjande effekt på utgiftsnivån.

Omkring 673 000 ålderspensionärer har garantipension vid mitten av år 2022. Antalet ålderspensionärer med garantipension beräknas bli 652 000 år 2023 och 627 000 år 2025.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas öka fram till år 2025. Det beror till största del på indexeringen, en kombination av prisbasbeloppet och inkomstindex.

Det kom en dom från EU-domstolen i december 2017 som innebär att garantipensionen ska beräknas annorlunda för personer som har bott och tjänat in pension och försäkringsperioder i flera EU/EES-länder. Förmånen kommer med den nya tillämpningen att endast beviljas till personer bosatta i Sverige och i beräkningen kommer hänsyn att tas till pensionärens totala försäkringstid inom EU/EES, inte bara den svenska försäkringstiden. Garantipensionen kommer samtidigt att minskas med faktiskt beviljade utländska pensioner från andra EU/EES-länder vilket inte gjorts tidigare. Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. Den nya tillämpningen har gällt sedan februari 2019 för nybeviljade ärenden och befintliga ärenden har ändrats sedan juli 2019. Garantipension betalas fortsatt ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till september 2022 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut. Sammantaget så bedöms den nya tillämpningen medföra lägre utgifter jämfört med den gamla

tillämpningen. Ingen hänsyn har tagits till förslaget i vårändringsbudgeten om att förlänga garantipension med tre månader under slutet av 2022 till bosatta utanför Sverige inom EU/EES.

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

Ingen hänsyn har tagits till förslaget om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar som redovisas i Prop. 2021/2022:237 som kom den 19 april. I propositionen föreslås att bosättningsstid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det skulle sänka utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. I propositionen beräknas utgifterna för garantipension minska med 41 miljoner kronor för år 2024 respektive 133 miljoner kronor för år 2025.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 8. Prognosjämförelse utgifter för garantipension. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	13 464 200	13 331 800	13 344 300	13 751 900
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		+927 100	+1 210 300	+1 362 200
Volym- och strukturförändringar	0	+26 000	+74 000	+89 000
Ny regel		-357 000	-772 000	-843 000
Övrigt				
Ny prognos	13 464 200	13 927 900	13 856 600	14 360 100
Differens i 1000-tal kronor	0	+596 100	+512 300	+608 200
Differens i procent	0,0	+4,5	+3,8	+4,4

Ändrade makroekonomiska antaganden

Utgifterna för garantipension påverkas främst av prisbasbeloppet men indirekt även av inkomstindex/balansindex (ju lägre inkomstindex/balansindex desto högre garantipensioner).

Prognosen för prisbasbeloppet är höjd för åren 2023–2025 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för dessa år.

Prognosen för inkomstindex är höjd för åren 2023–2025 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för åren 2023–2025.

Volym- och strukturförändringar

En justering har gjorts i prognosmodellen jämfört med föregående prognos. Antalet förmånstagare har justerats jämfört med föregående prognos.

Ny regel

Den ålder för när grundskyddet inom pensionssystemet inträder föreslås att höjas från 65 till 66 år 2023. Det gäller för förmåner som garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Höjningen av denna ålder beräknas minska utgifterna för garantipension. Under det första året får den höjda åldersgränsen endast halv effekt för utgiften, beroende på att individer fyller 65 år fördelat över året.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

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

2022	2023	2024	2025
8 913 100	8 510 200	8 142 700	7 666 600

Från anslaget finansieras änkepension, allmän omställningspension, förlängd omställningspension och särskild efterlevandepension samt garantipensioner till dessa förmåner. Änkepension svarar för 92 procent av utgifterna.

Analys

Änkepensionssystemet är under avveckling. För åren 2021–2025 beräknas antalet änkepensioner minska med drygt 11 000 per år. Antalet änkepensioner prognosticeras till nästan 200 000 i genomsnitt under 2022 och förväntas sjunka till strax under 167 000 år 2025. Antalet garantipensioner till änkepension prognosticeras bli 1 600 i genomsnitt under 2022 och beräknas minska till 700 fram till 2025.

Allmänna omställningspensioner beräknas minska något på sikt, men kan också variera lite mellan åren. För 2021 beräknas antalet bli 3 300 och minska till 3 100 år 2024. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 200 år 2021 och minska till 2 000 år 2024.

Antalet förlängda omställningspensioner beräknas minska från 2 900 under 2021 till 2 800 år 2024. Garantipensioner till förlängd omställningspension förväntas också minska från 2 100 år 2021 till 2 000 år 2024.

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 minskas utifrån storleken på eventuell utländsk pension från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag.

Garantipension kommer fortsatt att betalas ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till och med september 2022 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut. Prognosen tar fortsatt inte hänsyn till utfallet av EU-domen då de nya reglerna, när de antas, beräknas få liten effekt på utgifterna för efterlevandepension till vuxna. Under 2020 betalades nästan 7 miljoner ut i garantipension för efterlevande till personer som inte var folkbokförda i Sverige.

Prognosen har till viss del beaktat den planerade höjningen av den högre pensionsåldern från 65 till 66 år 2023 i enlighet med lämnad proposition.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022. Värdena för ny prognos i tabell 10 har justerats i efterhand.

Tabell 10. Prognosjämförelse utgifter för efterlevandepension till vuxna. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	8 912 300	8 436 500	7 927 100	7 784 800
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	+800	+68 400	+179 700	+194 100
Volym- och strukturförändringar	0	+5 300	+35 900	+44 700
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	8 913 100	8 510 200	8 142 700	7 666 600
Differens i 1000-tal kronor	+800	+73 700	+215 600	+238 800
Differens i procent	-0,0	+0,9	+2,7	+3,2

Ändrade makroekonomiska antaganden

De inkomstgrundade efterlevandepensionerna påverkas av inkomstindex. Garantipensionerna påverkas främst av prisbasbeloppet men indirekt också av inkomstindex (ju högre inkomstindex desto lägre garantipensioner). Inkomstindex har störst inverkan på utgiftsprognosen. För prognosen av omställningspension används också en sammanvägning av timlöneökningen under flera år.

Jämfört med föregående prognos så har inkomstindex höjts med 0,8 procent för 2023, ökat med 2,3 procent för 2024 och höjts med 2,6 procent för 2025. Detta medför att utgifterna för efterlevandepension till vuxna förändras med ungefär lika mycket för respektive år.

Prisbasbeloppet har höjts med 1 400 kronor för 2023, med 2 300 kronor för 2024 och med 2 600 kronor för 2025. Timlöneökningen förväntas bli något lägre för 2022 jämfört med föregående år, för att sedan öka fram till och med sista prognosåret 2025. Den samlade effekten av ändrade prognoser av prisbasbelopp och timlöneökning har en begränsad påverkan på utgifterna och den största förändringen sker för år 2025.

Volym- och strukturförändringar

I prognosen är antagandena något förändrade i förhållande till föregående prognos. Förändringen bedöms bero på SCB:s nya befolkningsprognos som ger fler berörda personer.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

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

2022	2023	2024	2025
11 987 900	12 408 300	12 253 200	12 433 700

Analys

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg (BTP) öka svagt. Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. Något som dock motverkar detta är att många av mottagarna är äldre pensionärer och att nyblivna pensionärer i genomsnitt har en högre pension.

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. I Konjunkturinstitutets prognos beräknas boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter år 2022 öka med 1,8 procent och år 2023 med 2,9 procent. Vi antar att detta index ökar med två procent per år för åren därefter.

Benägenheten att ansöka om bostadstillägg påverkar utgiften. Det är osäkert hur stort ”mörkertalet” är, det vill säga hur många som är berättigade till bostadstillägg men som inte har det. Förändras benägenheten att ansöka om bostadstillägg kan utgifterna för bostadstillägg påverkas.

Konsumtionsstödet inom bostadstillägg har höjts med 200 kronor per månad 2022. Taket för boendekostnad har höjts från 7 000 till 7 500 kronor per månad. Det beräknas öka utgifterna för bostadstillägg med cirka en miljard kronor. Från augusti 2022 höjs konsumtionsstödet inom bostadstillägg med ytterligare 200 kronor.

I prognosen har hänsyn tagits till höjningen av minimiåldern för att få bostadstillägg från 65 till 66 år för år 2023.

Vi har inte tagit hänsyn till förslag i vårpropositionen såsom till exempel garantitillägg.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 12. Prognosjämförelse utgifter av äldreförsörjningsstöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	11 998 900	12 487 800	12 674 800	12 903 300
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	+39 800	+117 900	-42 300	-82 100
Volym- och strukturförändringar	-50 800	-21 100	-29 600	-37 400
Ny regel		-176 300	-349 700	-350 100
Övrigt				
Ny prognos	11 987 900	12 408 300	12 253 200	12 433 700
Differens i 1000-tal kronor	-11 000	-79 500	-421 600	-469 600
Differens i procent	-0,1	-0,6	-3,3	-3,6

Ändrade makroekonomiska antaganden

Utgifterna för bostadstillägg påverkas av inkomstindex/balansindex, prisbasbelopp och boendekostnadsutvecklingen.

Prognosen för inkomstindex har höjts för åren 2023–2025 jämfört med föregående prognos. Det leder till att inkomstpensionen blir högre för åren 2023–2025. Eftersom bostadstillägg påverkas av pensionärens inkomst så har detta en sänkande effekt på utgiftsprognosen för bostadstillägg för åren 2023–2025.

Prognosen för prisbasbeloppet har höjts för åren 2023–2025 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har en höjande effekt på garantipension och många tjänstepensioner. Det har haft en något sänkande effekt på utgiftsprognosen.

Konjunkturinstitutets prognos för förändring av boendekostnadsindex avseende bostads- och hyresrätter har höjts för åren 2022–2023. Det har en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2022–2025.

Volym- och strukturförändringar

De retroaktiva utgifterna för år 2022 beräknas bli lägre jämfört med vad vi antog i föregående anslagsuppföljning. Antalet förmånstagare beräknas bli något lägre för åren 2022–2025.

Ny regel

Den ålder för när grundskyddet inom pensionssystemet inträder föreslås att höjas från 65 till 66 år 2023. Det gäller för förmåner som garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Höjningen av denna ålder beräknas minska utgifterna för bostadstillägg. Under det första året får den höjda åldersgränsen endast halv effekt för utgiften, beroende på att individer fyller 65 år fördelat över året.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

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

2022	2023	2024	2025
1 223 500	1 256 200	1 282 300	1 320 400

Analys

Förmånen är avsedd för personer som är 65 år eller äldre och som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra pensionsförmåner. Från år 2023 höjs minimiåldern från 65 till 66 år från när äldreförsörjningsstöd beviljas.

Medelantalet personer med äldreförsörjningsstöd (ÄFS) beräknas till 25 000 år 2022. Antalet personer med ÄFS beräknas öka under kommande år 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. De som är födda 1937 eller tidigare kan få hel garantipension efter 10 års bosättningstid i Sverige. Det är därför mycket färre från denna grupp som har ÄFS. Reglerna ser annorlunda ut för de som är födda 1938 eller senare och det krävs 40 års bosättningstid för att få hel garantipension. Av dessa skäl beräknas antalet personer med ÄFS öka under kommande år.

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandring av asylskäl ökade fram till år 2015 men har därefter minskat. Ungefär två procent av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd är över 60 år.

Benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd påverkar utgiften. Det är osäkert hur stort mörkertalet är, det vill säga hur många som är berättigade till äldreförsörjningsstöd men som inte har förmånen. Förändras benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd kan utgifterna för äldreförsörjningsstöd påverkas.

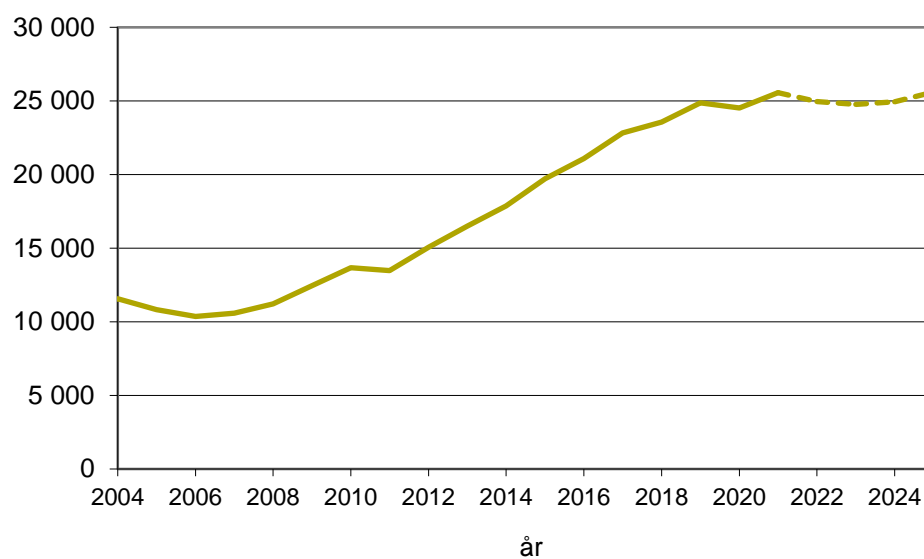
År 2025 beräknas antalet förmånstagare ha ökat till 25 600 personer.

Antalet förmånstagare beräknas dock minska under 2022–2023 beroende på regeländringar inom bostadstillägg. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg höjs med 200 kronor från 2022 och med ytterligare 200 kronor från augusti 2022. Taket för boendekostnad höjs till 7 500 kronor per månad 2022. De som har både bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd får sänkt äldreförsörjningsstöd när bostadstillägget höjs. En del individers äldreförsörjningsstöd sänks då till noll kronor vilket sänker antalet med äldreförsörjningsstöd.

Ingen hänsyn har tagits till förslaget om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar som redovisas i Prop. 2021/2022:237 som kom den 19 april. I propositionen föreslås att bosättningstid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det skulle sänka utgifterna för garantipension avseende nybeviljade. Det ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd eftersom förmånen är inkomstprövad. I propositionen

beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstöd öka med 17 miljoner kronor för år 2024 respektive 54 miljoner kronor för år 2025.

Figur 4. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 14. Prognosjämförelse utgifter av äldreförsörjningsstöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	1 221 400	1 231 300	1 269 300	1 311 600
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	+1 600	+28 700	+42 900	+48 100
Volym- och strukturförändringar	+500	+14 100	+15 100	+15 300
Ny regel		-17 900	-45 000	-54 600
Övrigt				
Ny prognos	1 223 500	1 256 200	1 282 300	1 320 400
Differens i 1000-tal kronor	+2 100	+24 900	+13 000	+8 800
Differens i procent	+0,1	+2,0	+1,0	+0,6

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för prisbasbeloppet har höjts för åren 2023–2025 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Eftersom skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet har denna förändring haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för dessa år.

Konjunkturinstitutets prognos för förändring av boendekostnadsindex avseende bostads- och hyresrätter är höjd för åren 2022–2023 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2022–2025.

Volym- och strukturförändringar

Antalet förmånstagare beräknas bli något högre än vad som antogs i föregående prognos. En justering har gjorts i prognosmodellen. Utgifterna har därför höjts jämfört med föregående prognos.

Ny regel

Den ålder för när grundskyddet inom pensionssystemet inträder föreslås att höjas från 65 till 66 år 2023. Det gäller för förmåner som garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Höjningen av denna ålder beräknas minska utgifterna för äldreförsörjningsstöd. Under det första året får den höjda åldersgränsen endast halv effekt för utgiften, beroende på att individer fyller 65 år fördelat över året.

1:5 Inkomstpensionstillägg

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

2022	2023	2024	2025
6 121 000	5 926 000	5 762 000	5 772 000

Analys

Inkomstpensionstillägg är en ny pensionsförmån som började att betalas ut i september 2021.

Utgifterna för inkomstpensionstillägg prognostiseras till 6,1 miljarder kronor för 2022. Utgifterna minskar något år 2023 på grund av den höjda åldersgränsen för tillägget. Kostnaderna beräknas sedan succesivt öka något för varje år upp till 5,9 miljarder år 2025. Eftersom beloppsnivåerna inte indexeras utan sätts utifrån politiskt beslut så beror utgiftsökningen främst på att antalet pensionärer ökar.

I december 2022 beräknas omkring 58 procent, 1 270 000 pensionärer, av alla pensionärer som är 65 år och äldre att få en utbetalning av inkomstpensionstillägg. Denna andel av pensionärer över riktåldern beräknas vara relativt oförändrad fram till december 2025 vilket då kommer att motsvara 1 276 000 pensionärer. Andelen mottagare bland kvinnor beräknas minska från omkring 68 till 67 procent över samma tidshorisont.

Andelen män med inkomstpensionstillägg beräknas ligga stilla på knappt 48 procent över hela prognoshorisonten. 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 minska från cirka 4 800 kronor år 2022 till cirka 4 600 kronor år 2025. Kvinnorna beräknas vara berättigade till högre belopp än männen, drygt 5 000 kronor i genomsnitt över hela prognoshorisonten. Männen beräknas få omkring 4 300 kronor i genomsnitt.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

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

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	6 135 000	6 158 000	6 175 000	6 189 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar	-14 000	-27 000	-41 000	-53 000
Ny regel		-205 000	-372 000	-364 000
Övrigt				
Ny prognos	6 121 000	5 926 000	5 762 000	5 772 000
Differens i 1000-tal kronor	-14 000	-232 000	-413 000	-417 000
Differens i procent	-0,2	-3,8	-6,7	-6,7

Volym- och strukturförändringar

Utgifterna har minskat något för samtliga år i prognosen till följd av utfallet under första kvartalet 2022, då något färre personer fick tillägget än antaget i tidigare prognos.

Ny regel

Höjningen av åldersgränsen från 65 till 66 år för inkomstpensionstillägget från och med 2023 sänker utgifterna något då färre pensionärer är berättigade tillägget. Infasningsåret 2023 har en något lägre effekt.

2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 17. Prognos anslag, 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
700 000	704 000	702 000	709 000

Analys

Prognosen för anslagsutgifterna är oförändrad för samtliga år under prognosperioden jämfört med de uppgifter som lämnades i Budgetunderlaget i februari. Anslagsprognosen för åren 2022–2024 överensstämmer med anslagstilldelning i regleringsbrevet 2022 respektive aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP22) för övriga år under perioden. För år 2025 framgår ingen anslagsnivå i BP22 varför myndigheten utgått från aviserat anslag 2024 och räknat upp detta med 1 procent för att kompensera för pris- och löneökningar. Detta ger en anslagsprognos på 709 miljoner kronor för år 2025.

Konsekvenser av angivna anslagsnivåer i denna prognos beskrivs i avsnittet *De totala administrationskostnaderna* längre fram. Där finns även en sammanställning av myndighetens faktiska medelsbehov för att säkerställa verksamheten inom befintliga uppdrag, dvs. beräknat behov inklusive ytterligare medel utöver de som redovisas i prognosuppgifterna. Av beräkningarna framgår även kostnader för uppdraget att vidta förberedande åtgärder för att säkerställa att garantitillägg kan börja betalas ut senast den 31 augusti. Beräkningarna är desamma som lämnades i Budgetunderlaget i februari.

Sedan Budgetunderlaget lämnades har Pensionsmyndigheten kommit längre i sin planering av arbete kopplat till civilt försvar. Myndigheten avser därför att inkomma med särskild skrivelse avseende utökat resursbehov för civilt försvar som en komplettering till Budgetunderlaget. Kompletterande beräkningar avseende civilt försvar ingår därför inte i denna prognos.

I prognos och beräknade medel har vi i denna rapport fortsatt inte heller tagit hänsyn till eventuella konsekvenser inom följande områden där utredning, beredning etc. pågår:

- Garantipensionsutredningen
- Beloppsgräns för att utreda återkrav
- Ny utbetalningsmyndighet

Anslagsöversikt

Avvikelsen från tilldelade medel i tabellen nedan kommer av användningen av anslagskrediten vilken utgör *ingående överföringsbelopp* från 2021. Nyttjandet av anslagskredit 2021 härstammar i sin tur från 2020.

Tabell 18. Anslagsöversikt 2022, 1000-tal kronor

Ingående överföringsbelopp från 2021	-10 442
Anslag 2022	700 228
Summa tilldelade medel 2022	689 786
Prognos för hela året	700 228
Årets över/under-skridande	0
Avvikelse från tilldelade medel	-10 442
Högsta anslagskredit	21 006
Tillgängliga medel	710 792
Överskridande av anslagskredit	0

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen som följer görs en jämförelse med den föregående prognosen som lämnades i Budgetunderlaget ii februari. Prognosen är oförändrad och överensstämmer med aviserade medel i BP22.

Tabell 19. Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	700 000	704 000	702 000	709 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	700 000	704 000	702 000	709 000
Differens i 1000-tal kronor	0	0	0	0
Differens i procent	0,0	0,0	0,0	0,0

De totala administrationskostnaderna

I följande tabeller redogörs för Pensionsmyndighetens prognos för de totala administrationskostnaderna, samtliga finansieringskällor, samt fördelningen mellan finansieringskällorna. Först redovisas en prognos utifrån föreslagna medel i BP22 i löpande priser. Därefter görs i 2022-års priser en sammanställning av Pensionsmyndighetens faktiska medelsbehov, dvs. vi har till

lämnad prognos adderat de kostnader vi bedömer tillkommer för att upprätthålla godtagbara resultat inom myndighetens verksamhet samt genomföra aktuell reformagenda inom pensionsområdet.

Totala kostnader – löpande priser

Prognoserna för de totala kostnaderna motsvarar här föreslagna medel i BP22. Tabellen nedan utgår således från uppgifterna i BP22, tabell 3.18 för åren 2022-2024.

Pensionsmyndigheten föreslog i särskild skrivelse efter det att BP22 presenterades nya nivåer för avgiftsuttagen ur AP-fonderna/Inkomstpensionen och Premiepensionsfonderna/Premiepensionen avseende Pensionsmyndighetens verksamhet 2022. Detta utifrån aktuell kunskap om såväl kostnadsutfallet 2021 som beräknade kostnader 2022 och den obalans som då beräknades uppstå mellan dessa två avgifter inom myndighetens totala kostnadsnivå.

Regeringen har i sitt beslut om avgiftsuttag för år 2022 tagit hänsyn till myndighetens beräkningar av omfördelning mellan avgifterna från AP-fonderna och premiepensionsfonderna. Detta återspeglas därför i alla sammansättningar av myndighetens kostnader fördelade på finansieringskällor för samtliga år under prognosperioden utan att myndighetens totalnivå för finansiering för den skull avviker från BP22.

I avgiftsuttaget ur premiepensionssystemet för 2022 ingår utöver medel för myndighetens ordinarie administration dessutom medel för genomförande av förslaget om Fondtorgsnämnd med 80 miljoner kronor i enlighet med beräkningarna i Pensionsmyndighetens tidigare remissvar. Dessa medel är avsedda att säkerställa finansieringen av ett eventuellt genomförande av förslaget om en Fondtorgsnämnd och kommer användas om behov uppstår. Dessa 80 miljoner kronor ingår därför inte i prognoser och beräkningar vid detta prognostillfälle.

Tabell 20. Totala administrationskostnader. Beloppen i löpande priser, 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Total administrationskostnad	1 726 000	1 742 000	1 750 000	1 768 000
Varav Anslagsmedel	700 000	704 000	702 000	709 000
Varav AP-fonder/Inkomstpension	566 000	573 000	578 000	584 000
Varav Premiepensionsfonder/ Premiepension	460 000	465 000	470 000	475 000

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/inkomstpensionen) och premiepension (finansiering via Premi pensionsfonderna/premiepensionen), 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 beräkning av 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.

Totala kostnader – 2022 års priser

Pensionsmyndigheten står inför stora utmaningar vad gäller administrationsuppdraget, informationsgivningen och utvecklingsarbetet och har därför i Budgetunderlaget 2023-2025 beskrivit områden där vi beräknat att det finns behov av ytterligare finansiering, samt konsekvenser av om sådan uteblir. Utifrån aviserade medel kommer prioriteringar att behöva göras mellan olika områden och verksamheter och vi kommer exempelvis inte uppnå uppsatta produktionsmål. I Budgetunderlaget 2023-2025 beskrevs därför de områden där resursförstärkning är nödvändig för att myndigheten ska kunna klara sina uppdrag. Beskrivna områden i Budgetunderlaget var ärendehantering, informationsuppdraget och utvecklingsverksamheten, samt i separata avsnitt garantitillägget och förslaget om ändrad exporträtt för

garantipension. Inför denna prognos har myndigheten gått igenom de beräkningar som gjordes i Budgetunderlaget och kan konstatera att inget nytt framkommit som påverkar beräkningarna i nämnvärd utsträckning och står därför kvar vid samma beräkningar av resursbehov som i februari. För detaljerade beskrivningar hänvisas till Budgetunderlaget 2023-2025.

Vad gäller konsekvenser av att regeringen i vårändringsbudgeten föreslagit ett lägre medelstillskott för genomförandet av garantitillägget än vad Pensionsmyndigheten beräknat så pågår planering utifrån det föreslagna anslagstillskottet på 165 miljoner kronor jämfört med de 257 miljoner kronor som begärts. Myndigheten ber därför om att inom kort få återkomma med vilka konsekvenser detta får för medelsbehovet kopplat till garantitillägget för åren 2023-2025.

Nedan följer en sammanställning av Pensionsmyndighetens ytterligare resursbehov, tillika de ytterligare medel som äskades i Budgetunderlaget. Som framgår av tabellerna är anslagsbehovet stort redan från 2022. Äskade medel är beräknade utifrån i dagsläget bästa kunskap för att uppfylla myndighetens uppdrag. Tidpunkt för och omfattning av eventuellt medelstillskott är avgörande för hur verksamheten under 2022 prioriteras. Verksamhetsbehov som inte kan tillgodoses under 2022 kommer att skjutas framåt i tiden. Som ett komplement till anslagsäskandet 2022 ses därför en möjlighet till utökad anslagssparande till 2023 som nödvändigt, beroende på hur stor del av anslagsäskande 2022 som kan bifalla.

Täckning för de avgiftsfinansierade delarna kan erhållas via justering av avgiftsuttag över tid då de beslut om avgiftsuttag som regeringen årligen beslutar reglerar tidigare års uppkomna över- eller underskott.

Tabell 21. Pensionsmyndigheten, ytterligare resursbehov

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2022	2023	2024	2025
Allmän pension - Handläggning, telefoni och återkrav	18 750	63 750	41 250	33 750
Bostadstillägg - Handläggning, telefoni och återkrav	22 500	45 000	45 000	33 750
Bostadstillägg - Balansavarbetning	30 000	60 000	60 000	37 500
Kundnära	12 750	27 000	27 000	27 000
Informationsuppdraget	0	16 000	20 000	25 000
Livscykelhantering	0	7 000	9 000	30 000
Linjekostnader NextGen	0	45 000	72 000	97 000
Garantitillägg - IT	38 000	44 000	37 000	37 000
Garantitillägg - Ärendehantering	202 000	126 000	126 000	126 000
Garantitillägg - Övrigt myndighet	17 000	14 000	14 000	14 000
Garantipension - Ändrad exporträtt	60 000	0	0	0
Summa	401 000	447 750	451 250	461 000

Tabell 22. Pensionsmyndigheten, finansiering av ytterligare resursbehov

Fördelning per finansieringskälla, 1000-tal kronor	2022	2023	2024	2025
Totalt resursbehov	401 000	447 750	451 250	461 000
Varav Anslagsmedel	376 588	332 823	330 268	312 173
Varav AP-fonder/Inkomstpension	22 200	99 040	102 120	124 240
Varav Premiepensionsfonder/Premiepension	2 213	15 888	18 863	24 588

Tabellen nedan visar en jämförelse mellan föreslagna medel i BP22 och vårt beräknade faktiska medelsbehov åren 2022-2025. Av denna framgår beräkning underfinansiering totalt samt per finansieringskälla.

Tabell 23. Totala administrationskostnaderna – Jämförelse mellan föreslagna medel i BP22 och faktiskt medelsbehov. Beloppen i 2022 års priser. 1000-tal kronor

	BP22, 2022	PMy, 2022	+/-	BP22, 2023	PMy, 2023	+/-	BP22, 2024	PMy, 2024	+/-	BP22, 2025	PMy, 2025	+/-
Tot	1 726 000	2 127 000	-401 000	1 722 000	2 169 750	-447 750	1 713 000	2 164 250	-451 250	1 713 000	2 174 000	-461 000
A	700 000	1 076 588	-376 588	696 000	1 028 823	-332 823	687 000	1 017 268	-330 268	687 000	999 173	-312 173
AP	566 000	588 200	-22 200	566 000	665 040	-99 040	566 000	668 120	-102 120	566 000	690 240	-124 240
PP	460 000	462 213	-2 213	460 000	475 888	-15 888	460 000	478 863	-18 863	460 000	484 588	-24 588

Kredit på räntekonto i Riksgälden (7 kap 4 § budgetlagen)

Pensionsmyndighetens räntekontokredit används för att finansiera rörelsekapital till myndighetens verksamhet som helhet, det vill säga som kreditutrymme för de löpande administrationskostnader avseende samtliga finansieringskällor. Behovet av kreditutrymme avseende administrationskostnaderna har vi sedan myndighetsstarten skattat till 10 procent av den totala kostnaden vilket vi också getts utrymme för i den kreditram som framgår av regleringsbrevet. Krediten har för detta ändamål endast använts marginellt.

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 vi överför till dessa myndigheter månadsvis i tolfte delar.

Analys

Räntekontokrediten får användas för att finansiera rörelsekapital till Pensionsmyndighetens verksamhet som helhet och till premiepensionssystemet fram till tidpunkten för avgiftsuttaget. Avgiftsuttag från premiepensionskonton görs en gång per år, i maj. Pensionsmyndighetens räntekontokredit används också för det behov som uppstår på Pensionsmyndigheten innan dess Fondtorgsnämnden uppnår full kostnadstäckning. Även med beaktande av behov avseende Fondtorgsnämnden bedöms kreditanvändningen

innevarande år rymmas inom i regleringsbrevet för 2022 villkorad räntekontokredit uppgående till 380 miljoner kronor.

Den 31 december 2021 var räntekontosaldot 163 miljoner kronor. Det fanns då ett överskott av likvida medel när det gäller administrationen av inkomstpension med 42 miljoner kronor och när det gäller anslagsfinansierad verksamhet med 59 miljoner kronor. Överskott av likvida medel när det gäller finansiering av premiepensionssystemet uppgick till 62 miljoner kronor. Räntekontosaldot består av rörelsekapital för verksamheten samt i förekommande fall överskott från tidigare år avseende administration av inkomstgrundad pension.

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

Om handelskrediten

Handelskrediten är det samlade kreditutnyttjandet för fondhandeln. Kreditutnyttjandet regleras utifrån ett toppkonto, där Pensionsmyndighetens olika konton för fondhandel, utländska valutakonton och buffertkonto ingår. Från 2022 är den totala krediten bestämd till 11 miljarder kronor efter att ha varit oförändrat 8 miljarder kronor de senaste sex åren. Enligt tidigare diskussion med Riksgälden är Pensionsmyndighetens uppfattning att kreditkostnaden är låg, både gällande kreditlöftet samt eventuellt utnyttjande.

Varför handelskrediten finns

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. Parallella köp/sälj är inte helt ovanligt på marknaden utan tillämpas på flera fondplattformar. 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.

Att inte vara exponerad mot värdepappersmarknaden kan potentiellt få negativa effekter för den enskilde. Åtskilliga studier har visat att majoriteten av avkastningen på ett år, kommer på ett fåtal av årets dagar. Det är därför av stor betydelse att vara investerad så många dagar som möjligt. Även om man beaktar snittavkastning under ett helår så blir avkastningen i kronor per dag väsentlig för premiepensionssystemet som helhet. Dessa anledningar ger således en stor nytta för spararen att kontinuerligt vara investerad på fondmarknaden, vilket förutsätter att kredit för fondhandeln är tillgänglig. En alternativ lösning skulle vara att avskaffa parallellhandeln (och kreditbehovet). En sådan lösning skulle innebära markanta negativa implikationer för premiepensionsspararna. Det skulle även krävas en omarbetning av Pensionsmyndighetens handelsmodell, vilket är mycket komplicerat, tidsödande och kostsamt.

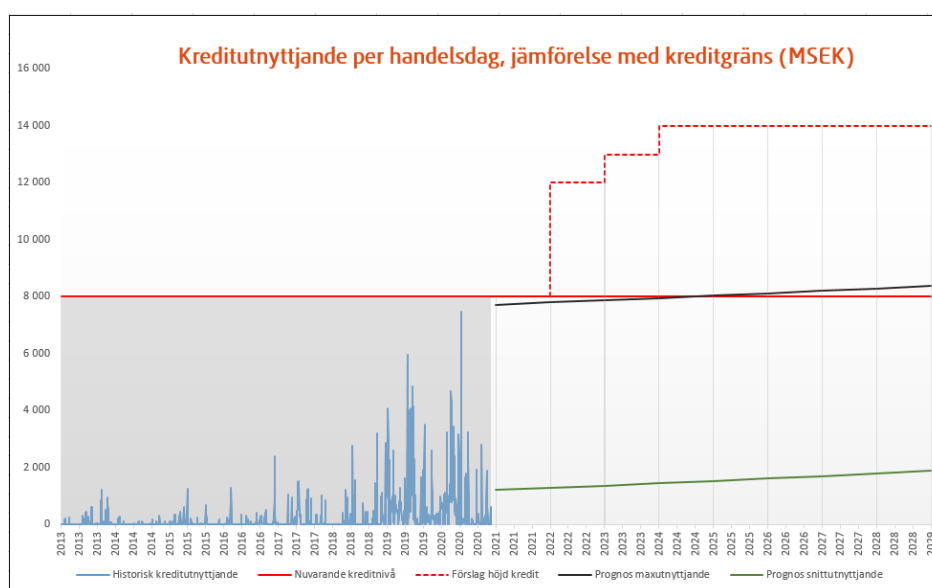
Historiskt kreditutnyttjande och prognos

För att fastställa framtida behovet av en kreditlimit prognostiseras fondhandelns storlek och utveckling. Pensionsmyndigheten ser en fortsatt ökad snittbehållning per sparare och ökad fondhandel. Allt annat lika, så måste därför handelskrediten höjas kontinuerligt.

Nedan graf visar en bild över det historiska kreditutnyttjandet. Det är en överblick över de åtta senaste åren. Grafen visar att kreditutnyttjandet ökat markant sedan 2019, efter att under lång tid varit på betryggande avstånd från kreditgränsen.

Den streckade linjen indikerar behovet av höjd kreditgräns som återställer en säkerhetsmarginal till myndighetens prognosticerade behov av kredit.

Figur 5. Kreditutnyttjande per handelsdag, jämförelse med kreditgräns



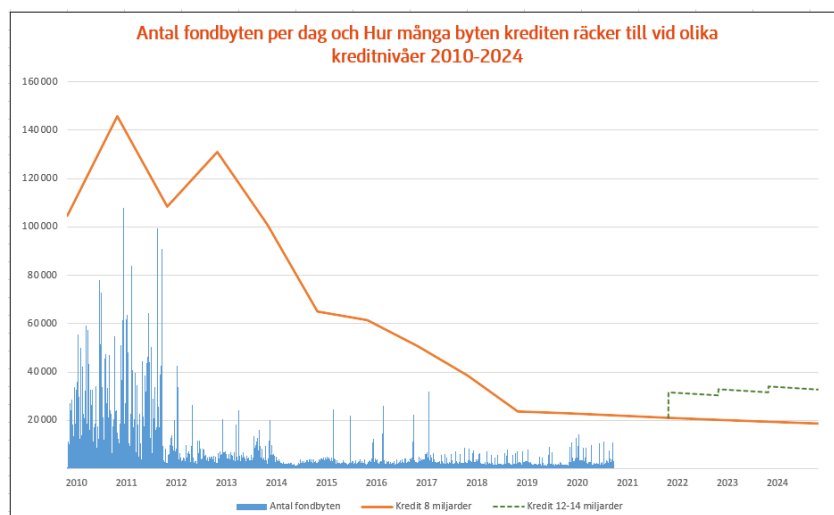
Servicenivån inom fondhandeln

Förutom att utvärdera vad som är en lämplig kreditnivå ur ett finansiellt synsätt, så ser myndigheten det även utifrån ett behov för fondhandelns kapacitet. Nivån på krediten är en av många faktorer som utgör myndighetens servicenivå, dvs. möjligheten att erbjuda kunderna en parallell handel och en möjlighet att få en exponering mot värdepappersmarknaderna utan avbrott. Kreditnivån begränsar indirekt hur många fondbyten som kan utföras under en dag.

Totalt förvaltad kapital i fondförsäkringen har ökat väldigt kraftigt senaste 10 åren, från 409 miljarder år 2010 till drygt 2 000 miljarder år 2021. Den kraftiga ökningen har två orsaker, den positiva historiska avkastningen och en infasning av sparare i systemet. Fler nya sparare tillkommer än avlider, eftersom premiepensionen är en relativt ny produkt.

Idag klarar Pensionsmyndigheten av drygt 24 000 fondbyten på en dag, om inte kreditnivån ska överskridas. Denna nivå har minskat kraftigt senaste 10 åren eftersom snittbeloppet för kontobehållning har ökat markant.

Figur 6. Antal respektive möjliga fondbyten vid olika kreditnivåer



De ungefär 24 000 snittfondbyten som kan hanteras på en dag, är på gränsen till en rimlig nivå.

En konstant bibehållen kreditnivå ger en framtida lägre servicegrad för Pensionsmyndighetens fondbyten, eftersom det då skulle innebära att myndigheten tvingas strypa fondhandeln enskilda dagar och därmed inte låta spararna göra fondbyten närhelst de så önskar. En sådan strypning innebär att man i systemet sätter ett antalstak för fondbyten en enskild dag och flyttar överskjutande fondbyten till nästkommande handelsdag. Det innebär i sin tur risk för minskad avkastning med lägre premiepension som följd.

Hantering av reformeringen av fondtorget

Den fortsatta reformeringen av fondtorget med en övergång till ett upphandlat fondtorg i den nya Fondtorgsnämndens regi kommer påverka kreditutnyttjandet i okänd omfattning. Det skulle kunna innebära högt kreditutnyttjande i en övergångsfas, beroende på hur bytet av fondtorg och avsluten hanteras. Nuvarande bedömning är dock att avslut av fonder på det nuvarande fondtorget inte ska påverka behovet av handelskrediten.

Sammanfattning

Pensionsmyndigheten gjorde under 2020-2021 en utvärdering av fondhandels kreditutnyttjande där det bland annat konstaterades att den nuvarande kreditramens storlek inte har följt med utvecklingen av fondhandeln och premiepensionens storlek. Som en följd av denna har handelskrediten höjts från 8 miljarder kronor till 11 miljarder kronor från 2022. I Pensionsmyndighetens tidigare utredning med förslag till höjd handelskredit beskrevs ett fortsatt indikativt behov höjd handelskredit för att följa utvecklingen av fondhandeln och premiepensionens storlek. Beräknat behov av fortsatt höjd kreditnivå framgår nedan.

Tabell 24. Särskild kredit för fondhandeln

2022 Beslutad	2023 Beräknad	2024 Beräknat	2025 Beräknat
11 000 000	12 000 000	13 000 000	14 000 000

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 25. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
1 032 600	1 073 700	1 113 500	1 134 900

Analys

För år 2022 beräknas utgifterna bli 812 miljoner kronor för barnpension och 220 miljoner kronor för efterlevandestöd.

Antalet barnpensioner har tidigare minskat under en dryg tioårsperiod men sedan tre år tillbaka så ökar de och de beräknas fortsätta öka under prognosperioden. Antalet barnpensioner är vanligast för barn över 12 år. Antalet personer i de åldrarna beräknas öka enligt SCB:s befolkningsprognos.

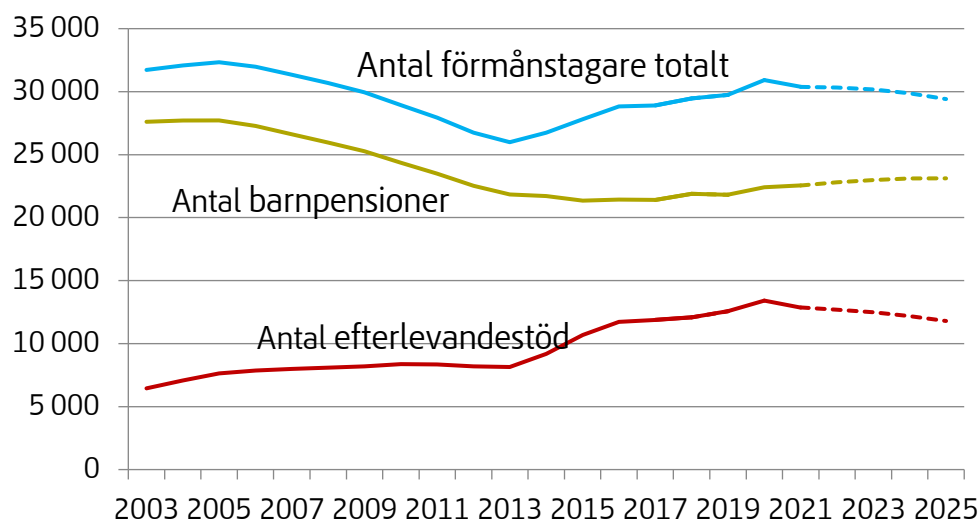
Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan. Under de senaste åren har invandringen minskat och antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har minskat relativt kraftigt. Antalet med efterlevandestöd beräknas minska under kommande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

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

Vi beräknar att antalet efterlevandestöd kommer att minska under prognosperioden. Det beror på minskad invandring. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 12 600 i genomsnitt år 2023 och 12 000 år 2025.

Det diagram som följer visar utvecklingen av antalet med de två förmånerna i december respektive år samt det totala antalet förmånstagare med barnpension och/eller efterlevandestöd.

Figur 7. 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 65 år och detta delningstal förväntas öka kontinuerligt, vilket har en sänkande effekt på medelbeloppet. Från år 2023 höjs åldern för delningstal till 66 år. Medelbeloppet beräknas bli 34 800 år 2022 och 37 400 kronor år 2025.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 16 800 år 2022 och 17 700 år 2025. Orsaken till ökningen är att prisbasbeloppet och inkomstindex ökar enligt prognosen.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 26. Prognosjämförelse utgifter för barnpension och efterlevandestöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	1 027 800	1 059 600	1 080 200	1 094 800
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		+12 600	+29 200	+33 200
Volym- och strukturförändringar	+4 800	+400	+600	+1 200
Ny regel		+1 100	+3 500	+5 700
Övrigt				
Ny prognos	1 032 600	1 073 700	1 113 500	1 134 900
Differens i 1000-tal kronor	+4 800	+14 100	+33 300	+38 800
Differens i procent	+0,5	+1,3	+3,1	+3,7

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för inkomstindex har höjts för åren 2023–2025. Prognosen för prisbasbeloppet har höjts för åren 2023–2025. Det har haft en höjande effekt för åren 2023–2025 för barnpension och efterlevandestöd.

Volym- och strukturförändringar

De retroaktiva utgifterna för år 2022 beräknas bli högre jämfört med vad som antogs i föregående prognos.

Ny regel

Antalet intjänandeår utökas med ett år när åldersgränsen höjs till 66 år 2023. Utgiften ökar dels av att antalet år blir fler samt av delningstalet vid 66 år ska användas istället för vid 65. Det höjer utgiften något, med cirka 1 miljon kronor år 2023.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 27. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	8 467 300 ²	8 991 700	8 874 900	9 221 700
Preliminär avgift	8 058 404			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	408 896	513 800	147 000	226 200
Prognostiserad avgift för respektive år	8 276 400	8 477 900	8 727 900	8 985 500

^{1, 2}Fastställd av riksdag eller regering.

Anslaget omfattar statliga ålderspensionsavgifter för barnårsrätt till personer med barn under 5 år. Adoptivbarn utgör ett undantag och pensionsrätten beräknas då från det datum när föräldern/föräldrarna får omvårdnaden. Det kan leda till att barn upp till 10 års ålder omfattas av pensionsrätt för barnår.

Den statliga ålderspensionsavgiften består av två delar: dels en preliminär avgift som baseras på den beräknade pensionsrätten för barnår, dels ett regleringsbelopp som täcker avvikelserna mellan det preliminära belopp som tagits ut och faktisk avgift. Regleringen äger rum tre år efter det att det preliminära beloppet tas ut.

Analys

För försäkrad förälder till små barn i åldern 0–4 år och/eller med adoptivbarn som inte uppnått 11-årsåldern, fastställs det pensionsgrundande beloppet 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.

Prognosen påverkas dels av antalsutvecklingen av barn huvudsakligen i åldern 0–4 år, dels av utvecklingen av medelbelopp som beräknas i de olika beräkningsalternativen. Medelbeloppen påverkas i sin tur av timlöneutvecklingen, inkomstbasbeloppets utveckling och utvecklingen av den pensionsgrundande inkomsten.

Anslagsbeloppet år 2022 är 8 467 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp på 409 miljoner kronor. År 2023 beräknas anslaget vara 8 992 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp om 514 miljoner kronor. Utvecklingen av anslagsposten, exklusive regleringsbelopp, för åren 2021–2025

följer främst utvecklingen av timlönen, sysselsättningsgraden, inkomstbasbeloppet samt antalet barn i åldern 0–4 år.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 28. Prognosjämförelse Pensionsrätt för barnår. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	8 467 800	8 729 200	8 415 100	8 654 100
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		89 400	138 300	166 300
Volym- och strukturförändringar		173 100	226 700	253 200
Ny regel				
Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare			58 800	138 100
Differens mot förslag i budgetpropositionen		0		
Ny prognos	8 467 300	8 991 700	8 874 900	9 211 700
Differens i 1000-tal kronor		262 500	423 800	557 600
Differens i procent		3,0	5,0	6,4

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen är höjd, till följd av en höjd prognos för inkomstbasbeloppet och för timlönerna.

Volym- och strukturförändringar

Prognosen är justerad uppåt över prognosperioden till följd av förändrad befolkningsframskrivning från SCB vilket ger ett större antal berörda familjer.

Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare

Höjningen 2024 och 2025 beror främst på en ett ökat antal berörda familjer 2021 och 2022.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

Tabell 29. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Pensioner från AP-fonderna	344 966 000	356 031 000	369 370 000	380 917 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 214 000	3 305 000	3 372 000	3 459 000
Summa under utgiftstaket	348 180 000	359 336 000	372 742 000	384 376 000
Premiepensioner	23 669 000	25 953 000	28 151 000	30 925 000
Summa ålderspensionssystemet	371 849 000	385 289 000	400 893 000	415 301 000

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

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

Analys

Utgifterna för de inkomstgrundade pensionsförmånerna beräknas öka med 19,4 miljarder kronor från år 2021 till 2022. Inkomstindex för år 2023 har höjts något sedan föregående prognos och utgifterna väntas öka med 13,4 miljarder kronor under året. Utbetalningarna beräknas öka med 15,6 miljarder under 2024 samt 14,4 miljarder under 2025.

Utgifterna väntas öka konstant varje år till följd av ett ökat antal ålderspensionärer och att en allt större andel av pensionen utgörs av inkomstgrundad ålderspension för den genomsnittliga pensionären.

Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garanti-pension eller premiepension) beräknas öka från 2 303 000 i december 2021 till 2 367 000 i december 2025. Det beror främst på att antalet personer i

befolkningen som är äldre än 65 år ökar. Ett stigande antal utomlandsbosatta som har tjänat in pensionsrätter i Sverige är en annan orsak till ökningen.

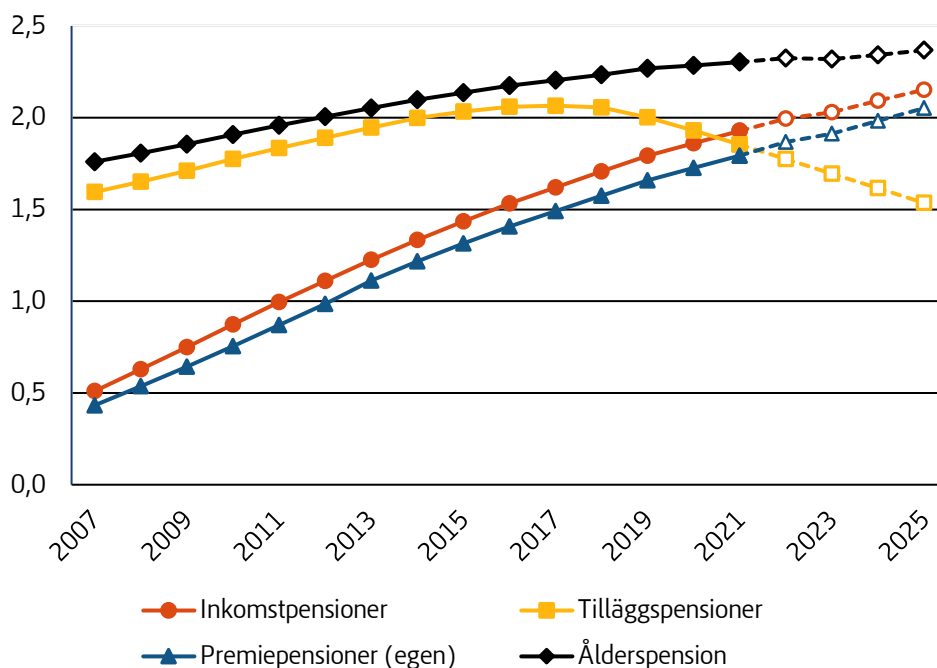
Antalet tilläggs pensioner beräknas minska från 1 853 000 i december 2021 till 1 535 000 i december 2025. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggs pension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2022 är det endast de som fyller 69 år eller som är äldre som kommer att få delar av tilläggs pension när de tar ut sin pension. Eftersom det är få som påbörjar uttaget av pension så pass sent i livet så kommer antalet tilläggs pensioner minska kraftigt framöver.

Antalet inkomstpensioner beräknas öka från 1 928 000 i december 2021 till 2 152 000 i december år 2025. 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, exklusive premiepensioner till efterlevande, var 1 793 000 i december 2021 och beräknas bli 2 052 000 till december 2025. Det var nästan 36 000 efterlevande som fick premiepension i december 2021 och dessa beräknas stiga till nästan 57 000 till december 2025. Den stora ökningen beror på att nästan alla nyblivna pensionärer har premiepension och att befintliga pensionärer blir allt äldre.

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.

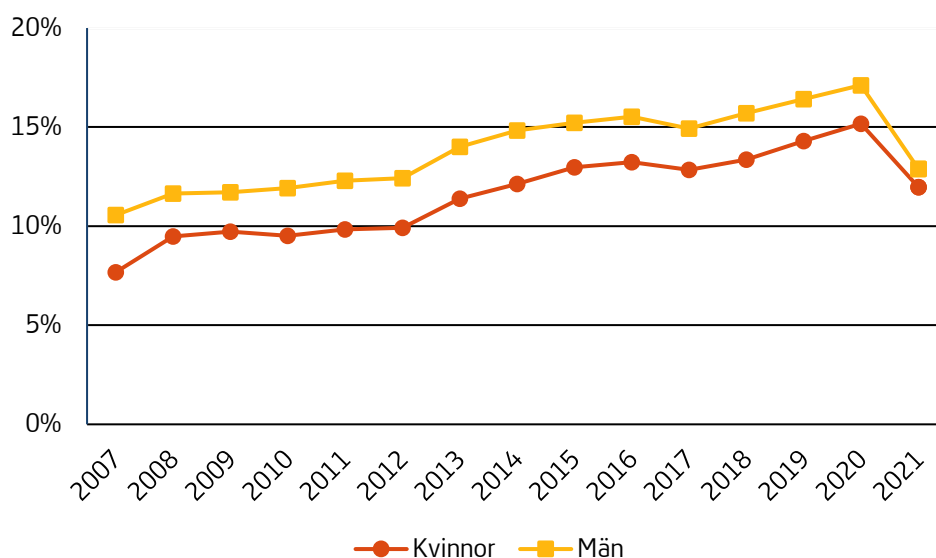
Figur 8. Antal ålderspensioner, tilläggs pensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december (utfall och prognos), miljoner



Den långsiktiga trenden pekar mot att en ökande andel av de med intjänade pensionsrätter väljer att ta ut sin pension både före och efter 65 års ålder. Den tidigare normen att gå i pension vid 65 avtar stadigt år för år, och kommer sannolikt avta ännu mer under 2023 när riktåldern införs.

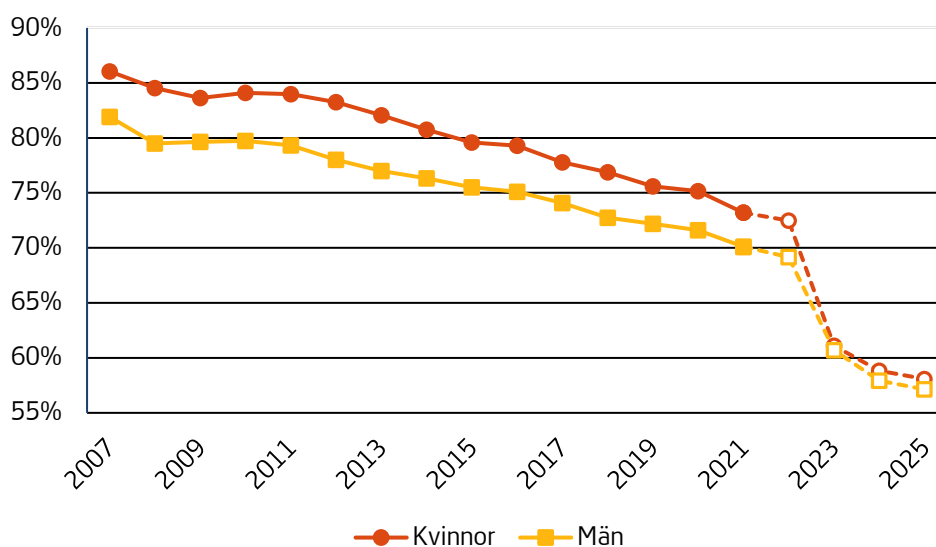
Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 62-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år. Ett tydligt trendbrott syns efter höjningen av lägsta pensionsålder, trots att höjningen inte direkt påverkade 62-åringar. Prognosen antar en liknande effekt för 63-åringar i samband med nästa pensionsåldershöjning.

Figur 9. Andel 62-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december, procent



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

Figur 10. 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 2023 i Figur 10.

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.

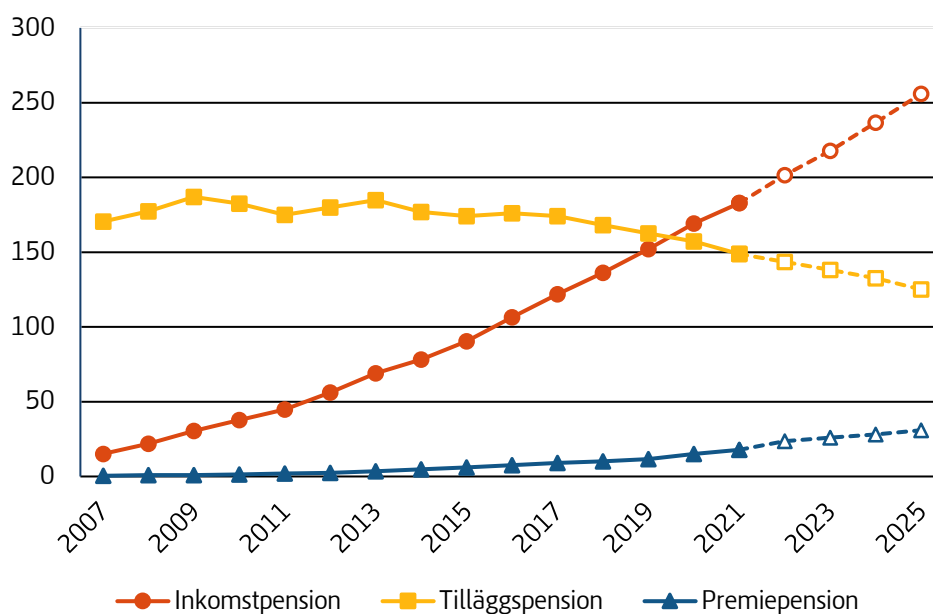
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka med 6,2 procent 2022, 6,0 procent för 2023, 6,4 procent för 2024 och 4,7 procent 2025. Höjningarna i medelbeloppet är delvis en följd av höjningarna i inkomstindex, men även en följd av att yngre nyblivna pensionärer i snitt har högre pension än de äldre.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas öka med 0,5 procent år 2022, 0,7 procent år 2023, 0,6 procent år 2024, samt minska 0,9 procent år 2025.

Medelbeloppet för premiepension, exklusive premiepension till efterlevande, beräknas öka med 27 procent för år 2022 och 5,4 procent år 2023, främst till följd av utvecklingen på aktiemarknaden. År 2024 och 2025 beräknas medelbeloppet öka med omkring 6 procent, dels till följd av utvecklingen på aktiemarknaden men även inflöde av nya pensionärer.

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

Figur 11. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner (utfall och prognos), miljarder kronor



År 2022 beräknas 38,9 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggs pension, 54,7 procent av inkomstpension och 6,4 procent av premiepension. År 2025 beräknas tilläggs pensionens andel ha minskat ner till 30,4 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 62,1 procent av utbetalningarna och premiepension 7,5 procent.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i februari 2022.

Tabell 30. Prognosjämförelse utgifter för ålderspensionssystemet. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	371 888 000	387 766 000	402 244 000	416 450 000
Varav utgifter under utgiftstaket	348 104 000	360 459 000	371 068 000	381 041 000
Ändrade makroekonomiska antaganden		+ 2 734 000	+ 8 287 000	+ 9 917 000
Volym- och strukturförändringar	- 27 000	- 104 000	- 211 000	- 321 000
Ny regel		- 3 892 000	- 6 533 000	- 6 400 000
Förändring av överföringar till EG				
Förändring av administrationskostnader	+ 103 000	+ 139 000	+ 131 000	+ 139 000
Ny prognos utgifter under utgiftstaket	348 180 000	359 336 000	372 742 000	384 376 000
Förändrad prognos för premiepensioner	- 115 000	- 1 354 000	- 3 025 000	- 4 484 000
Ny prognos	371 849 000	385 289 000	400 893 000	415 301 000
Differens i 1000-tal kronor	- 39 000	- 2 477 000	- 1 351 000	- 1 149 000
Differens i procent	- 0,0	- 0,6	- 0,3	- 0,3

Ändrade makroekonomiska antaganden

Den främsta makroekonomiska påverkan på utgifterna utgörs av förändringar i inkomstindex vilket påverkar inkomstpensionen och tilläggspensionen. Inkomstbasbeloppet används för att prognosticera intjänade pensionsrätter till inkomstpension och premiepension till de som ännu inte tagit ut sin pension.

Prognosen av inkomstindex har höjts för åren 2023 till 2025. Prognosen av inkomst- och tilläggspension följer dessa ändringar.

Volym- och strukturförändringar

Senaste statistiken visar tecken på något lägre antal pensionärer och pensionsutbetalningar jämfört med föregående prognos och antaganden för pensioneringstakt har justerats nedåt. Inga justeringar av dödlighetsantaganden har gjorts sedan föregående prognos.

Ny regel

Åldershöjningarna år 2023 sänker utgifterna. Höjningen av lägsta pensionsålder från 62 till 63, höjningen av riktåldern från 65 till 66 samt höjningen av den så kallade LAS-åldern från 68 till 69 sänker utgifterna. Pensionssparare skjuter upp sin pension i högre utsträckning. Effekten är något mindre år 2023 än följande år då regeln fasas in under året.

Förändring för administrationskostnader

Utgifterna för administrationskostnader ökar något åren 2022–2023. Kostnaderna för AP-fondernas administration följer förändringen av prognoserna av timlöneökning och inflation.

Förändrad prognos för premiepensioner

Prognosen antar att värdet på sparande i fondförsäkring minskar med 1,0 procent under 2022 till en följd av utvecklingen på börsmarknaden, det vill säga ett lägre antagande än i förra prognosen. Utöver det antas antalet pensionärer över tiden vara något lägre än i tidigare prognos.

www.pensionsmyndigheten.se

