

Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag

Budgetåren 2023–2026



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

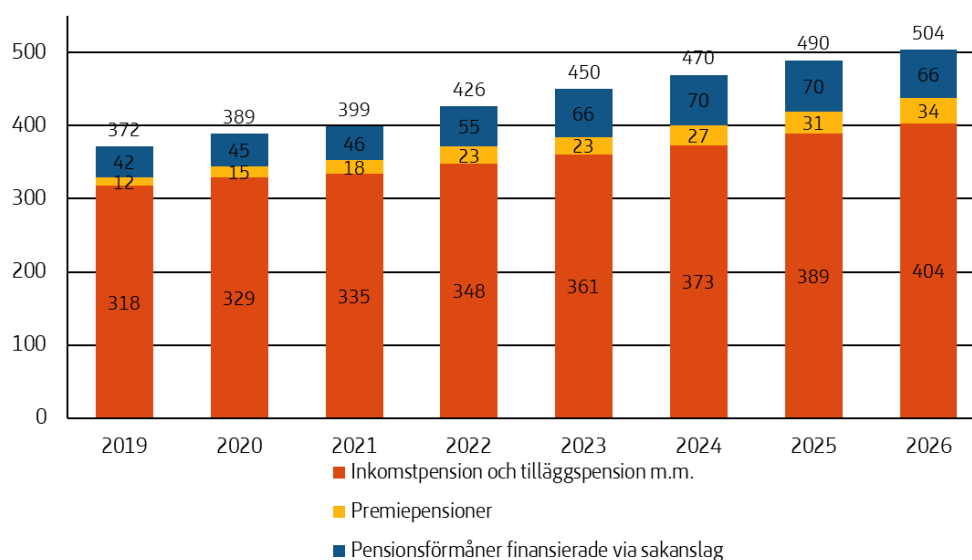
Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag	1
Budgetåren 2023–2026.....	1
Sammanfattning	1
Försäkringsutgifter	1
Administrationskostnader.....	2
Inledning.....	4
Uppdrag.....	4
Prognosunderlag.....	5
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	7
Följsamhetsindexering och basbelopp	11
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	14
1:1 Garantipension till ålderspension	14
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	17
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	19
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	22
1:5 Inkomstpensionstillägg	25
2:1 Pensionsmyndigheten	27
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	31
1:5 Barnpension och efterlevandestöd	31
1:7 Pensionsrätt för barnår.....	34
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget.....	36

Sammanfattning

Försäkringsutgifter

I diagrammet nedan redovisas utgiftsutvecklingen 2019–2026 avseende pensioner och pensionsrelaterade förmåner.

Figur 1. Utgifter för pensionsförmåner åren 2019–2026



De totala utgifterna förväntas öka enligt prognosen, från 372 miljarder kronor år 2019 till 504 miljarder kronor år 2026. 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 2021 till 2,4 miljoner år 2026.

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

	2023	2024	2025	2026
Aprilprognos	+3,0	+1,9	+1,1	+3,0
Juliprognos	+3,0	+2,5	+2,4	+2,8

Inkomstpensionen för år 2023 ökar med 3,0 procent och prognostiseras att öka med 2,5 procent 2024. Prognosen för inkomstindex är högre för år 2024–2026 jämfört med föregående prognosen på grund av höjd prognos för pensionsgrundande inkomster. Beräkningen baseras på Konjunkturinstitutets (KI) prognos från juni.

Prisbasbeloppet, som bland annat påverkar garantipensionen, ökar med 8,7 procent 2023. För år 2024 beräknas prisbasbeloppet öka med 9,1 procent vilket även det är en kraftig ökning.

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2023–2026 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i större utsträckning än äldre pensionärer. Under prognosperioden beräknas både antalet ålderspensionärer som får garantipension och som får bostadstillägg att öka.

Förändring av utgiftsprognos

Utgifterna för garantipension och bostadstillägg prognostiseras minska till följd av höjd prognos för inkomstindex. Utgifterna för inkomst- och tilläggspension har i förhållande till föregående prognos höjts för 2024, 2025 och 2026 som en följd av förändringar i prognosen av inkomstindex.

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

Administrationskostnader

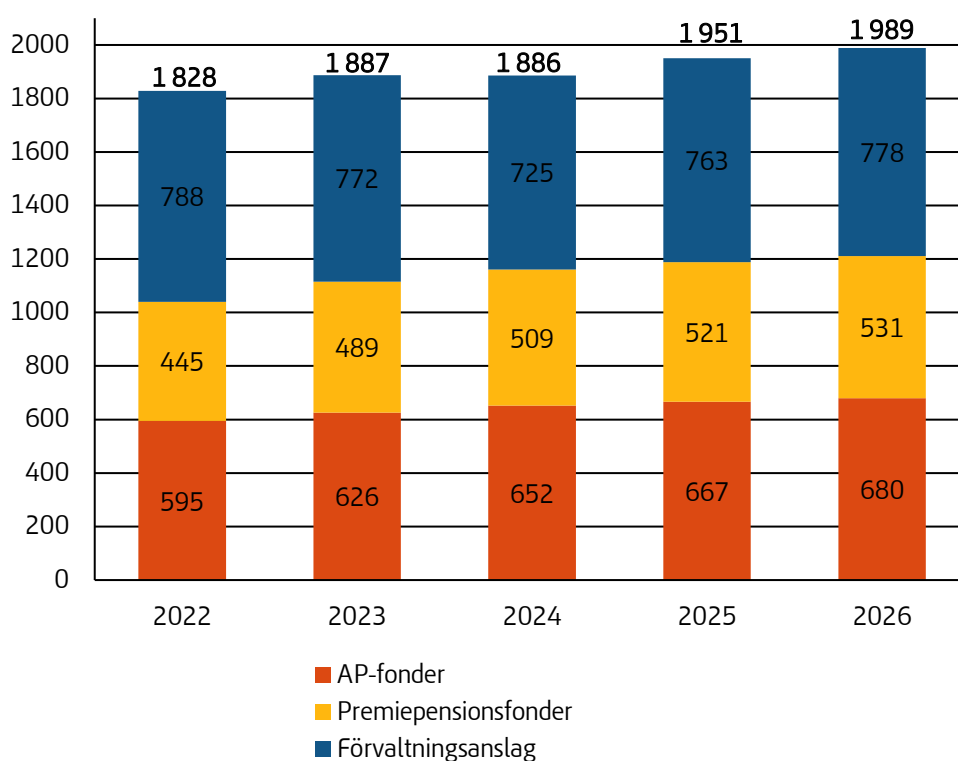
Prognosbeloppen för såväl förvaltningsanslag som avgifter har höjts med ca 1 procent för samtliga år under prognosperioden jämfört med föregående prognostillfälle. Höjningarna beror på att de omräkningstal i pris- och löneomräkningen (PLO) av myndigheternas förvaltningsanslag 2024 som fastställts i 2023 års ekonomiska vårproposition nu används, vilket även medför följdändringar efterkommande år.

Pensionsmyndigheten har i Budgetunderlaget 2024-2026 redogjort för finansieringsbehov och äskat medel avseende ofinansierade verksamheter uppgående till drygt 130 miljoner kronor årligen under budgetperioden varav förvaltningsanslaget utgör ca 50 procent. Detta ytterligare finansieringsbehov ingår inte i beräkningen av prognosen, eftersom det inte ryms inom tillgängliga medel, men kommer givetvis ha negativ inverkan på den verksamhet som kan bedrivas och de resultat som uppnås 2024 och framåt om inte ytterligare medel tillförs myndigheten. I Budgetunderlaget 2024-

2026 informerade myndigheten även om de kostnader som den nya Utbetalningsmyndigheten bedöms föra med sig. Kostnader för vilka resurser kommer att behöva tas från befintlig verksamhet om inte särskilda medel tillförs Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndighetens bedömning är att det i dagsläget inte framkommit något som förändrar de beräkningar avseende ytterligare finansieringsbehov som lämnades i Budgetunderlaget. Fortsatt dialog med uppdragsgivaren sker dock löpande under budgetprocessen inför 2024 för att skapa bästa möjliga förutsättningar för verksamheten de kommande åren. Då det finns många osäkra, och till viss del samverkande, parametrar så vill myndigheten i detta sammanhang lämna öppet för fortsatta diskussioner kring nivå och tidsram för eventuella budgettillskott till verksamheten framöver.

Figur 2. Administrationskostnader i löpande priser åren 2022–2026, mnkr



Inledning

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

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

Uppdrag

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2023 ska följande redovisas:

- preliminärt utfall för 2022 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 2023 för samtliga anslag och anslagsposter samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, redovisat totalt samt fördelat per månad
- beräkningar av samtliga anslagsnivåer och anslagsposter samt utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2023–2026
- prognoser för balanstalet för 2024–2026
- prognoser för inkomstindex för 2024–2026
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller
- 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 2023–2026 för Pensionsmyndighetens sakanslag inom utgiftsområdena 11 och 12 samt för ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten. Dessutom redovisas prognoser för balanstalet och inkomstindex i ett eget avsnitt.

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

förmånstagare, antal utbetalningar och av olika medelbelopp m.m. redovisas i bilaga 2. Månadsfördelade prognoser för år 2023 redovisas i bilaga 3.

Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten utnyttjar det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Detta innebär att statistik för juni har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för maj 2023 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.

De makroekonomiska antaganden om löneutveckling, prisbasbelopp med mera som använts i beräkningarna anges i bilaga 2. Dessa antaganden har erhållits från Konjunkturinstitutet (KI) juni 2023. För inkomstindex, inkomstbasbelopp och balanstal har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s befolkningsprognos från april år 2023 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, Stefan Granbom, Farhad Rouhani-Kalleh
11.1:1	Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	Linnea Wikmark Kreuger
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11.1:5	Inkomstpensionstillägg	Dan Frankkila
11.2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd	Linnea Wikmark Kreuger
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Linnea Wikmark Kreuger
	Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Dan Frankkila

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

Prognoser för inkomstindex och balanstal

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

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

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

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

Tabell 1. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI)

Förklaringspost	Utfall			Prognos			
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Summa PGI (miljarder kronor)	1 871	1 908	2 009	2 122	2 226	2 322	2 436
Procentuell utveckling	3,3	2,0	5,3	5,6	4,9	4,3	4,9
Antal med PGI (tusental)	5 450	5 405	5 485	5 560	5 579	5 595	5 621
Förändring (tusental)	+19	−45	+80	+75	+19	+16	+26
Snittinkomst (tusental kronor)	343	353	366	382	399	415	433
Procentuell utveckling	2,9	2,8	3,8	4,2	4,5	4,0	4,4

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 minskade antalet sysselsatta. Antalet med pensionsgrundande inkomst har därför ökat de senaste åren fränsett 2020 då antalet minskade. Återhämtningen efter pandemin prognostiseras leda till relativt stora ökningar av PGI-summa och antal med PGI.

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

Summa pensionsgrundande inkomst har höjts för åren 2023–2026 jämfört med föregående prognos vilket gör att prognosen för inkomstindex är höjd.

Tabell 2. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Procentuell förändring av inkomstindex	3,8	2,2	4,1	4,6	4,2	4,0	4,4
Inkomstindex, ny prognos	182,58	186,52	194,19	203,13	211,57	220,10	229,78
Inkomstindex, föregående prognos					210,21	215,99	225,99

Prognosen för *balanstalet* är oförändrad jämfört med föregående prognos och är alltså baserad på de antaganden som gällde i april. Balanstalet består av tre komponenter, avgiftstillgång, AP-fondernas fondkapital samt pensionskund.

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

höjts med tio procentenheter för varje år jämfört med huvudalternativet och i det pessimistiska alternativet har det sänkts lika mycket.

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

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

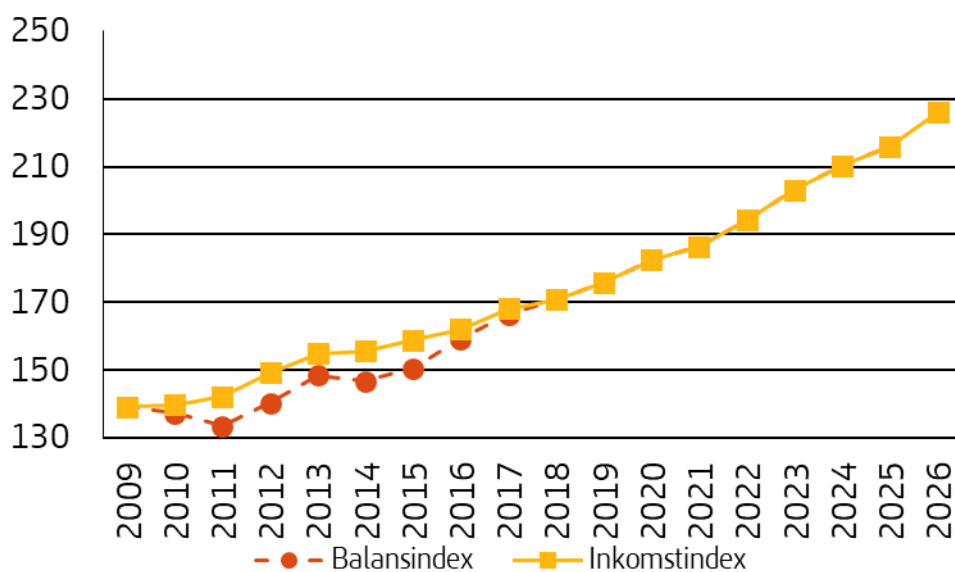
Tabell 3. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

Antagande och scenario	2023	2024	2025	2026
Aktiekursernas utveckling, %				
- Huvudalternativ		+5	+4	
- Optimistiskt alternativ		+15	+14	
- Pessimistiskt alternativ		-6	-6	
Balanstal	Utfall	Prognos		
- Huvudalternativ	1,1202	1,1295	1,1136	1,1074
- Optimistiskt alternativ	1,1202	1,1295	1,1261	1,1337
- Pessimistiskt alternativ	1,1202	1,1295	1,1011	1,0829
Dämpat balanstal				
- Huvudalternativ	1,0401	1,0432	1,0379	1,0358

Balanstalets utfall för 2024 är 1,1295. Tillgångarna var drygt 1 300 miljarder kronor högre än skulderna vid utgången av 2022. Balanstalet ökade trots nedgångar av AP-fondernas marknadsvärden under 2022. Anledningen till det starka balanstalet för 2024 är en stor ökning av avgiftsinkomsterna under 2022, se Figur 4. Prognosen för balanstalet för 2025 och 2026 är desamma som i föregående prognos, 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 3. Inkomstindex och balansindex 2009–2026

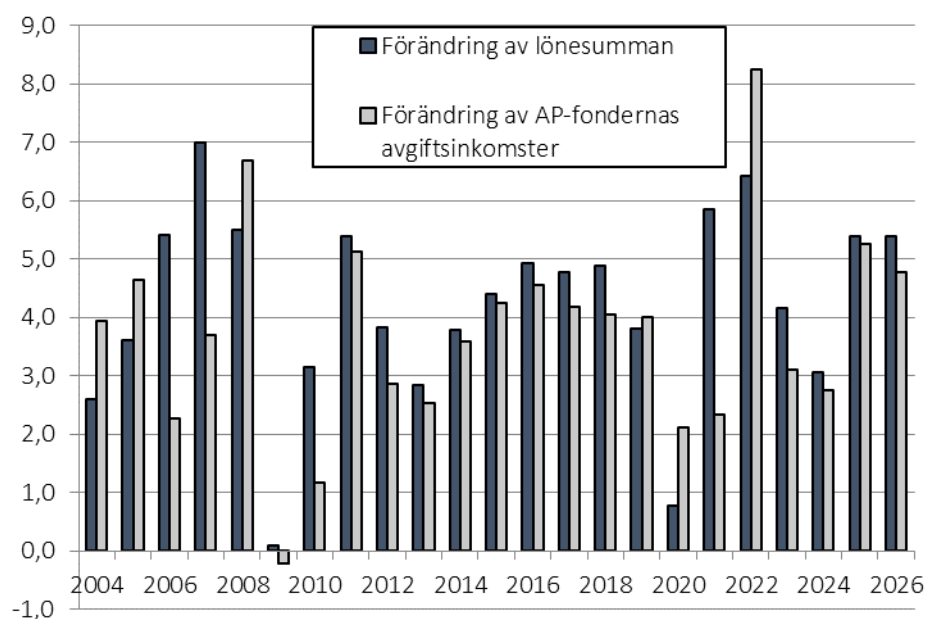


Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift.

Arbetsgivaravgiften och den allmänna pensionsavgiften utgör tillsammans drygt 90 procent av avgiftsinkomsten och de påverkas av lönesummans utveckling. Egenavgiften kan ha en annan utvecklingstakt, men den avgiften utgör bara ungefär en procent av avgiftsinkomsterna. Den statliga ålderspensionsavgiften utgör för närvarande 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 4. Prognos för skulder, tillgångar och balanstal samt jämförelse med tidigare prognos

Balanserings- år	Utfall/ prognos	Avgifts- tillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensions-skuld	Balanstal
2024	Utfall	9 907 383	1 825 812	11 733 195	10 387 779	1,1295
2025	Ny prognos	10 236 883	1 898 215	12 135 097	10 897 242	1,1136
	Föregående prognos	10 236 883	1 898 215	12 135 097	10 897 242	1,1136
2026	Ny prognos	10 510 137	1 974 610	12 484 747	11 273 753	1,1074
	Föregående prognos	10 510 137	1 974 610	12 484 747	11 273 753	1,1074

Följsamhetsindexering och basbelopp

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

År 2023 blev inkomstpensionerna uppräknade med 3,0 procent. För år 2024 beräknas inkomstpensionen att indexeras upp med 2,5 procent. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. På grund av den höga inflationen beräknas inkomstpensionerna minska reellt 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 2021–2026

Prognosförändring	Utfall			Prognos		
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring av inkomstindex, %	+2,2	+4,1	+4,6	+4,2	+4,0	+4,4
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+0,5	+2,5	+3,0	+2,5	+2,4	+2,8
Förändring av prisbasbelopp, %	+0,6	+1,5	+8,7	+9,1	+2,8	+1,2
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-0,1	+1,0	-5,3	-6,1	-0,4	+1,5

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

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

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

Tabell 6. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

Index och basbelopp	Utfall		Prognos		
	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomstindex	194,19	203,13	211,57	220,10	229,78
Inkomstbasbeloppet	71 000	74 300	77 400	80 500	84 100
Prisbasbeloppet	48 300	52 500	57 300	58 900	59 600

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

1:1 Garantipension till ålderspension

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

2023	2024	2025	2026
26 194 900	30 156 900	30 654 400	27 487 800

Analys

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2023–2026 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i betydligt större utsträckning än äldre ålderspensionärer. Därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. Antalet garantipensionärer påverkas även av relationen mellan följsamhetsindexeringen och prisindexeringen. De år följsamhetsindexeringen är högre än prisindexeringen minskar antalet garantipensionärer av detta skäl och vice versa. Det beror på att garantipensionens gränsvärden räknas upp med prisbasbeloppet samt att garantipensionen avräknas mot inkomstpensionen som följsamhetsindexeras.

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

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

I snitt förväntas 1 040 000 ålderspensionärer ha garantipension år 2023. Antalet ålderspensionärer med garantipension beräknas bli 1 102 000 år 2024 och 1 106 000 år 2026.

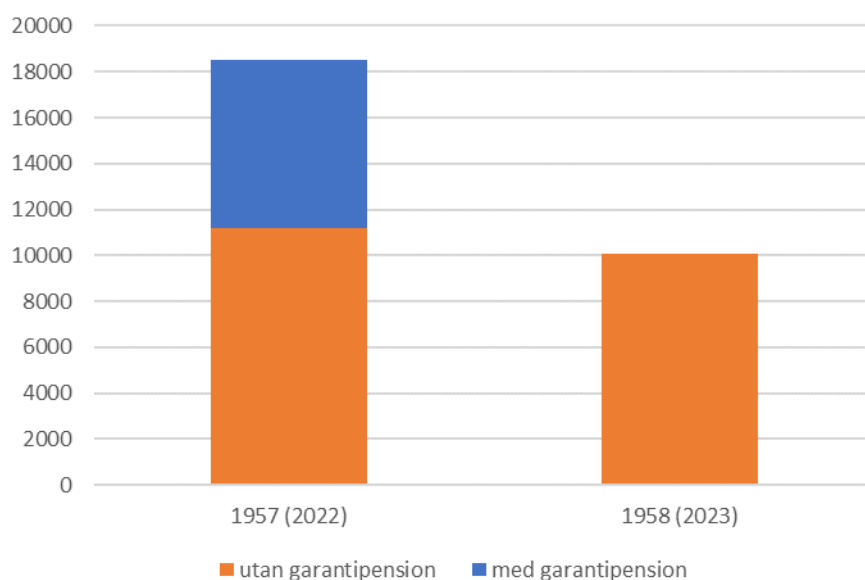
Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas öka fram till år 2026. Det beror till största del på indexeringen, en kombination av prisbasbeloppet och inkomstindex.

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 minska med faktiskt beviljade utländska pensioner från andra EU/EES-länder vilket inte gjorts tidigare.

Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. Den nya tillämpningen har gällt sedan februari 2019 för nybeviljade ärenden och befintliga ärenden har ändrats sedan juli 2019. Garantipension har betalats ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till december 2022 för att därefter upphört. Det är 57 000 personer bosatta utomlands som har fått sin garantipension indragen vid årsskiftet.

Antalet som nybeviljas inkomstpension vid 65 års ålder har hittills under 2023 sjunkit med 46 procent jämfört med samma period 2022. Det beror på att den lägsta åldern för garantipension har höjts från 65 till 66 år 2023. Höjningen av åldern påverkar individers uppskjutande av inkomstpension både i inkomstlägen där man tidigare fick garantipension och i inkomstlägen som man tidigare inte fick garantipension. Att personer skjuter på sitt uttag av inkomstpension och fortsätter ha intjänade till inkomstgrundad pension leder till att deras allmänna pension blir högre vid uttaget.

Figur 5 Antal nybeviljade 65-åringar med inkomstpension januari-juni 2022 och 2023, för årskullar 1957 och 1958



Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i april 2023.

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

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	26 203 900	30 669 900	31 199 300	27 496 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		-496 000	-521 900	+9 100
Volym- och strukturförändringar	-9 000	-17 000	-23 000	-18 000
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	26 194 900	30 156 900	30 654 400	27 487 800
Differens i 1000-tal kronor	-9 000	-513 000	-544 900	-8 900
Differens i procent	-0,0	-1,8	-1,7	-0,0

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 sänkt för år 2024 men höjd för åren 2024–2026 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för år 2024 men en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2025–2026.

Inkomstindex för åren 2024–2026 är högre jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för åren 2024–2026.

Volym- och strukturförändringar

Medelbeloppet beräknas bli något lägre än vad som antogs i föregående prognos. Medelbeloppet har varit något lägre under 2023 jämfört med vad som antogs i föregående prognos. Utgiftsprognosen har därför sänkts för åren 2023–2026.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

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

2023	2024	2025	2026
8 569 700	8 184 000	7 750 000	7 383 900

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 2023–2026 beräknas antalet änkepensioner minska med knappt 11 000 per år. Antalet änkepensioner prognosticeras till strax under 190 000 i genomsnitt under 2023 och förväntas sjunka till 157 000 år 2026. Antalet garantipensioner till änkepension prognosticeras bli 1 400 i genomsnitt under 2023 och beräknas minska till 800 fram till 2026.

Allmänna omställningspensioner beräknas ligga på i princip samma nivå fram till 2026. För 2023 beräknas antalet bli 3 100 och öka något till 3 300 år 2026, detta på grund av riktåldershöjningar. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 100 år 2022 och ligga kvar på denna nivå år 2026.

Antalet förlängda omställningspensioner beräknas ligga på samma nivå, kring 2 800 under perioden 2023 till 2026. Garantipensioner till förlängd omställningspension förväntas också ligga kvar på nivån 2 000 under perioden.

Prognosen har beaktat den planerade höjningen av den högre pensionsåldern från 66 till 67 år 2026.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i april 2023.

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

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	8 570 200	8 134 800	7 612 600	7 271 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-300	+49 500	137 600	113 100
Volym- och strukturförändringar	-200	-300	-200	-200
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	8 569 700	8 184 000	7 750 000	7 383 900
Differens i 1000-tal kronor	-500	+49 200	+137 400	+112 900
Differens i procent	0,0	0,6	1,8	1,6

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 är inkomstindex höjts med 0,6 procent för 2024, ökat med 1,9 procent för 2025 och ökat med 1,7 procent för 2026. Detta medför att utgifterna för efterlevandepension till vuxna förändras med ungefär lika mycket för respektive år.

Prisbasbeloppet har sänkts med 100 kronor för 2024 jämfört med föregående prognos, det har ökat med 400 kronor för 2025 och med 600 kronor för 2026. Timlöneökningen förväntas öka för 2024 jämfört med föregående prognos. Under perioden 2025 till 2026 väntas den sjunka igen, jämfört med föregående prognos. Den samlade effekten av ändrade prognoser av prisbasbelopp och timlöneökning på av utgifterna för omställningspension är en ökning under perioden 2024 till 2026.

Volym- och strukturförändringar

I volymförändringarna har mindre justeringar gjorts jämfört med föregående prognos och dessa medför inga större förändringar i prognosbeloppen.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

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

2023	2024	2025	2026
13 594 100	13 797 500	13 913 800	13 725 100

Analys

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg (BTP) öka. 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.

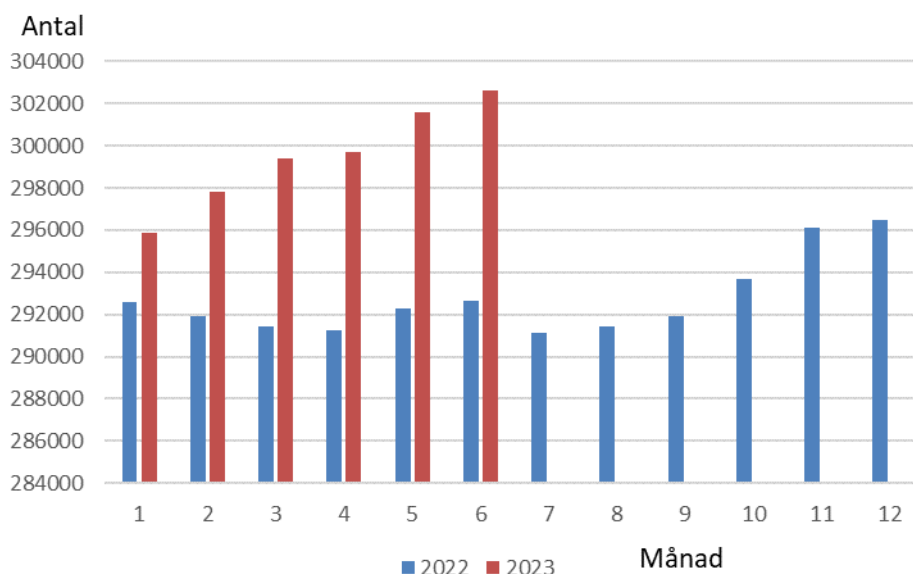
Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Boendekostnaderna för år 2023 beräknas öka med 6,5 procent och med 4,0 procent för år 2024. Vi antar att boendekostnaderna ökar med två procent per år för åren därefter. Boendekostnaderna för 2023 ökar bland annat beroende på att schabloner för boendekostnaderna ökar mycket.

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.

Från 2022 till 2023 ökar medelantalet BTP-tagare med ålderspension. Det beror bland annat på regeländringar under 2022, högre boendekostnader och fler ålderspensionärer. Ökningen av inkomstpensionen 2023 är lägre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Prisbasbeloppet ökar med 8,7 procent 2023, vilket är en relativt kraftig ökning. De regeländringar som genomfördes i augusti 2022 med höjt fribelopp och höjt konsumtionsstöd beräknas öka antalet förmånstagare. År 2023 beräknas medelantalet pensionärer med BTP vara cirka 303 000. Hur många som faktiskt söker bostadstillägg kommer ha betydelse för vad antalet blir. Antalet beräknas öka till 305 000 år 2024 och beräknas sedan minska till 303 000 år 2026. Från år 2023 har minimiåldern höjts från 65 till 66 år från när bostadstillägg beviljas, samt höjs från 66 till 67 år 2026. Höjningen av minimiåldern har en sänkande effekt på antalet förmånstagare.

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

Figur 6 Antalet pensionärer med bostadstillägg per månad år 2022–2023



Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i april 2023.

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

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	13 624 200	14 008 700	14 231 800	13 933 900
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-69 100	-302 000	-473 300	-426 600
Volym- och strukturförändringar	+39 000	+90 800	+155 300	+217 800
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	13 594 100	13 797 500	13 913 800	13 725 100
Differens i 1000-tal kronor	-30 100	-211 200	-318 000	-208 800
Differens i procent	-0,2	-1,5	-2,2	-1,5

Ändrade makroekonomiska antaganden

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

Inkomstindex för 2024–2026 är högre jämfört med föregående prognos. Det leder till att inkomstpensionen blir högre för 2024–2026. Eftersom bostadstillägg påverkas av pensionärens inkomst så har detta en sänkande effekt på utgiftsprognosen för bostadstillägg för åren 2024–2026.

Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för 2024 men höjts för åren 2025–2026 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har en sänkande effekt 2024 på garantipension och många tjänstepensioner. Det har haft en något höjande effekt på utgiftsprognosen. För åren 2025–2026 har den höjda prognosen för prisbasbeloppet istället haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen.

Prognosen för förändring av boendekostnader har sänkts för åren 2023–2024 jämfört med föregående prognos. Det har en sänkande effekt på utgiftsprognosen för åren 2023–2026.

Volym- och strukturförändringar

Medelbeloppet beräknas bli högre än vad som prognostiserades i föregående anslagsuppföljning. Medelbeloppet har varit högre under 2023 än vad som tidigare prognostiserats. Det har varit flera omräkningar av belopp under de senaste månaderna och medelbeloppet har blivit högre än vad som tidigare prognostiserats.

Siffran för 2026 för föregående prognosbelopp var felaktigt i en tidigare version och har i denna version ändrats till den rätta.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

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

2023	2024	2025	2026
1 230 800	1 297 400	1 349 200	1 375 800

Analys

Förmånen är avsedd för personer som är 66 år eller äldre och som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra pensionsförmåner. Från år 2023 har minimiåldern höjts från 65 till 66 år från när äldreförsörjningsstöd beviljas, samt höjs från 66 till 67 år 2026.

Medelantalet personer med äldreförsörjningsstöd (ÄFS) beräknas till 24 000 år 2023. 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 bosättningsstid 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 bosättningsstid för att få hel garantipension. Av dessa skäl beräknas antalet personer med ÄFS öka under kommande år.

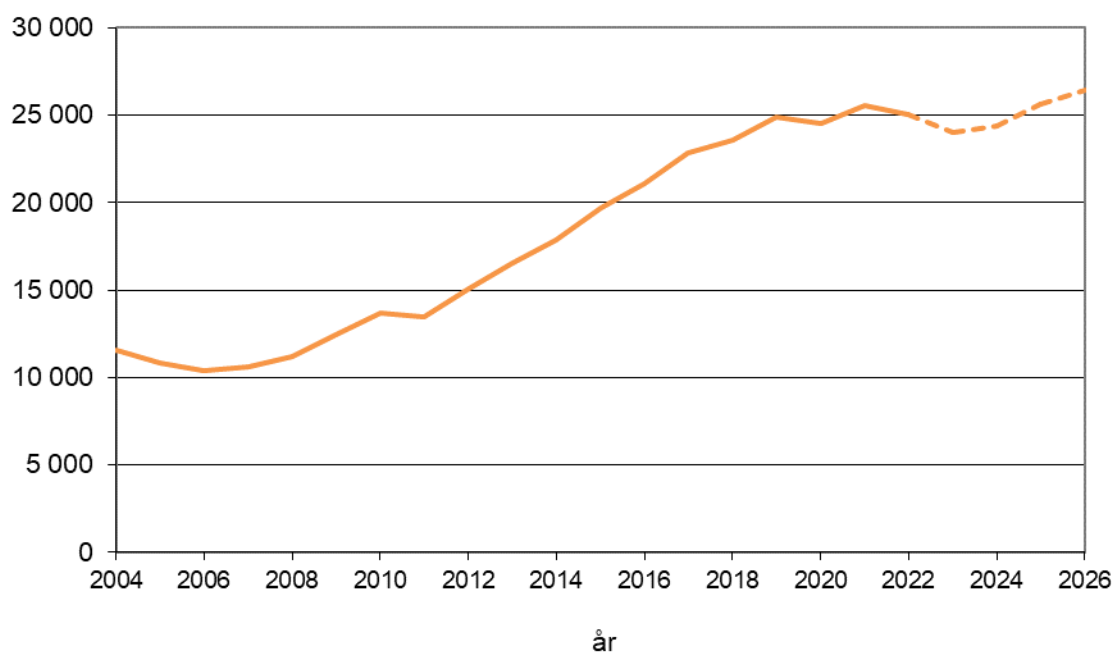
Antalet förmånstagare beräknas minska under 2023 beroende på regeländringar i augusti 2022 inom bostadstillägg och garantipension. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg har under 2022 höjts och garantipensionen har höjts. Taket för boendekostnad har höjts till 7 500 kronor per månad 2022. De som har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

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen av asylskäl ökade tidigare, men under de senaste åren har den minskat. Ungefär två procent är över 60 år av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd. Det är mer sannolikt att få äldreförsörjningsstöd om en individ har invandrat av asylskäl i förhållande till om invandringen skett inom EU. De som är födda inom EU får ofta pension från sitt hemland medan de som invandrat av asylskäl sällan får pension från sitt hemland. Vid en invandring senare i livet blir den svenska pensionen lägre och några av de som invandrar av asylskäl kan då bli beroende av äldreförsörjningsstöd.

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 2026 beräknas antalet förmånstagare vara 26 500 personer.

Figur 7 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 april 2023.

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

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	1 229 800	1 303 600	1 348 200	1 371 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-3 200	-9 400	-2 400	+500
Volym- och strukturförändringar	+4 200	+3 200	+3 400	+3 600
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	1 230 800	1 297 400	1 349 200	1 375 800
Differens i 1000-tal kronor	+1 000	-6 200	+1 000	+4 100
Differens i procent	+0,1	-0,5	+0,1	+0,3

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för 2024 men höjts för åren 2025–2026 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Eftersom skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet har denna förändring haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för 2024 men en höjande effekt på utgiftsprognosen för 2025–2026.

Konjunkturinstitutets prognos för förändring av boendekostnadsindex avseende bostads- och hyresrätter är sänkt för åren 2023–2024 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt för utgiftsprognosen för åren 2023–2026.

Volym- och strukturförändringar

Antalet förmånstagare beräknas bli högre jämfört med föregående prognos. Antalet förmånstagare har varit högre under 2023 än vad som tidigare har prognostiserats.

1:5 Inkomstpensionstillägg

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

2023	2024	2025	2026
6 030 000	6 079 000	6 139 000	5 977 000

Analys

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

Utgifterna för inkomstpensionstillägg prognostiseras till 6,0 miljarder kronor för 2023. Utgifterna ökar något årligen till följd av ett inflöde av nya pensionärer för att sedan sjunka år 2026 på grund av den höjda åldersgränsen för tillägget. Eftersom beloppsnivåerna inte indexeras beror utgiftsförändringar främst av förändringar av antalet pensionärer som är berättigade till förmånen.

I december 2023 beräknas omkring 58 procent, 1 230 000 pensionärer, av alla pensionärer som är 66 år och äldre att få en utbetalning av inkomstpensionstillägg. Denna andel av pensionärer över riktåldern beräknas vara relativt oförändrad fram till december 2026 vilket då kommer att motsvara 1 210 000 pensionärer och en riktålder på 67 år. Andelen mottagare bland kvinnor beräknas vara strax under 70 procent över hela prognoshorisonten.

Andelen män med inkomstpensionstillägg beräknas ligga på strax under 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 ligga på cirka 4 900 kronor över hela prognoshorisonten. Kvinnorna beräknas vara berättigade till högre belopp än männen, cirka 5 200 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 april 2023.

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

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	6 030 000	6 079 000	6 139 000	5 977 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	6 030 000	6 079 000	6 139 000	5 977 000
Differens i 1000-tal kronor				
Differens i procent	+0,0	+0,0	+0,0	+0,0

2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 17 Prognos anslag, 1000-tal kronor

2023	2024	2025	2026
772 000	725 000	763 000	778 000

Analys

Prognosen för anslagsutgifterna 2023 är oförändrad sedan föregående prognostillfälle och motsvarar anvisade medel för innevarande år.

Anslagsprognosen för åren 2024-2025 utgår från aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP23). I prognosen har hänsyn tagits till de omräkningstal i pris- och löneomräkningen (PLO) av myndigheternas förvaltningsanslag 2024 som fastställts i 2023 års ekonomiska vårproposition. Fastställda omräkningstal ger med Pensionsmyndighetens resursmix av löne- hyres- och övriga kostnader en PLO av myndighetens anslag med 4,14 procent (3,03 procent i BP23), vilket medför att anslagsprognosen för 2024 höjs med 8 miljoner kronor, 1,1 procent. Höjningen av PLO 2024 får även följdverkan på anslagsprognosen de efterföljande åren som även dessa höjs med ca 1 procent.

Pensionsmyndigheten har i Budgetunderlaget 2024-2026 redogjort för finansieringsbehov och äskat medel avseende ofinansierade verksamheter uppgående till drygt 130 miljoner kronor årligen under budgetperioden varav förvaltningsanslaget utgör ca 50 procent. Detta ytterligare finansieringsbehov ingår inte i beräkningen av prognosen eftersom det inte ryms inom tillgängliga medel men kommer givetvis ha negativ inverkan på den verksamhet som kan bedrivas och de resultat som uppnås 2024 och framåt om inte ytterligare medel tillförs. I Budgetunderlaget 2024-2026 informerade myndigheten även om de kostnader som den nya Utbetalningsmyndigheten bedöms föra med sig. Kostnader för vilka resurser kommer att behövas tas från befintlig verksamhet om inte särskilda medel tillförs Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndighetens bedömning är fortsatt att det inte framkommit något som förändrar de beräkningar avseende ytterligare finansieringsbehov som lämnades i Budgetunderlaget. Fortsatt dialog med uppdragsgivaren sker dock löpande under budgetprocessen inför 2024 för att skapa bästa möjliga förutsättningar för verksamheten de kommande åren. Då det finns många osäkra, och till viss del samverkande, parametrar så vill myndigheten i detta sammanhang lämna öppet för fortsatta diskussioner kring nivå och tidsram för eventuella budgettillskott till verksamheten framöver.

I denna prognos har myndigheten fortsatt inte tagit hänsyn till eventuella konsekvenser inom följande områden där utredning, beredning etc. pågår:

- Garantipensionsutredningen
- Beloppsgräns för att utreda återkrav

- Delbetänkande av 2021 års bidragsbrottsutredning – Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott (sanktionsavgift)

Anslagsöversikt

Prognosen för 2023 ryms inom tilldelade medel.

Tabell 18 Anslagsöversikt 2023, 1000-tal kronor

Ingående överföringsbelopp från 2022	66 536
Anslag 2023	705 136
Summa tilldelade medel 2023	771 672
Prognos för hela året	772 000
Årets över/under-skridande	-66 864
Avvikelse från tilldelade medel	-328
Högsta anslagskredit	21 154
Tillgängliga medel	792 826
Överskridande av anslagskredit	0

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen som följer görs en jämförelse med den prognos som lämnades i april.

Tabell 19 Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	772 000	717 000	755 000	770 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		8 000	8 000	8 000
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	772 000	725 000	763 000	778 000
Differens i 1000-tal kronor	0	8 000	8 000	8 000
Differens i procent	0,0	1,1	1,1	1,0

Ändringarna i prognosbeloppen beror på att de omräkningstal för PLO 2024 som fastställts i vårpropositionen nu används vilket även medför följdändringar efterkommande år.

De totala administrationskostnaderna

I följande tabell redogörs för Pensionsmyndighetens prognos för de totala administrationskostnaderna, samtliga finansieringskällor, samt fördelningen mellan finansieringskällorna.

Prognoserna för de totala kostnaderna motsvarar här angivna medel i BP23 med kompletteringar till följd av regeringens beslut om avgiftsuttag för 2024, S2022/02341. Prognoserna för åren 2024-2026 är även kompletterade utifrån i vårpropositionen fastställda omräkningstal avseende PLO för 2024, samt de följdändringar detta medför efterkommande år.

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

	2023	2024	2025	2026
Total administrationskostnad	1 887 000	1 886 000	1 951 000	1 989 000
Varav Anslagsmedel	772 000	725 000	763 000	778 000
Varav AP-fonder/Inkomstpension	626 000	652 000	667 000	680 000
Varav Premiepensionsfonder/ Premiepension	489 000	509 000	521 000	531 000

Analys

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.

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

Räntekontokrediterna 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.

Räntekontokrediterna under 2023 uppgår till 430 miljoner kronor. Den 31 maj uppgick räntekontosaldot till 505 miljoner kronor. Vid den tidpunkten fanns

ett överskott av likvida medel avseende administrationen av inkomstpension med 10 miljoner kronor, för anslagsfinansierad verksamhet med 93 miljoner kronor samt när det gäller finansiering av premiepensionssystemet ett överskott med 402 miljoner kronor. Räntekontosaldot består av rörelsekapital för verksamheten samt överskott från tidigare år avseende administration av inkomstgrundad ålderspension. Eftersom avgiftsuttag från premiepensionskonton görs en gång om året, i maj, är överskottet som störst den här tiden på året.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 21. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2023	2024	2025	2026
1 078 100	1 099 100	1 111 400	1 124 400

Analys

För år 2023 beräknas utgifterna bli 842 miljoner kronor för barnpension och 236 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.

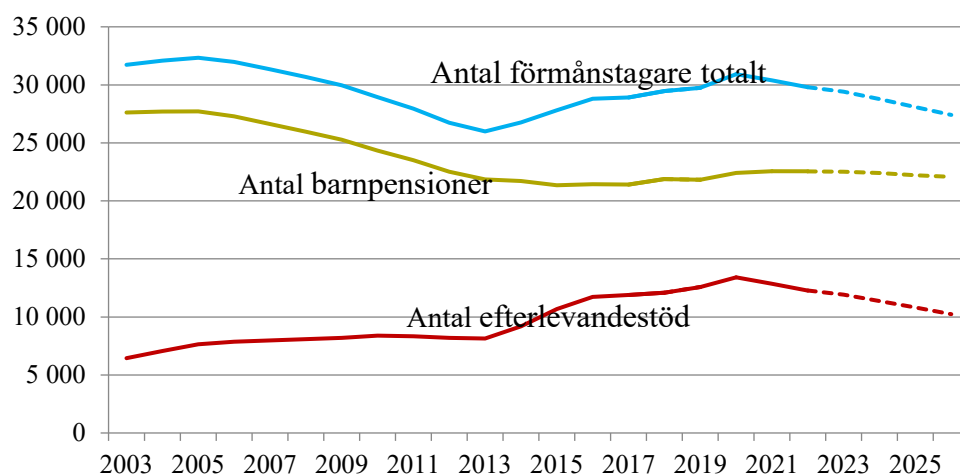
Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan. Under de senaste åren har invandringen minskat och antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har minskat relativt kraftigt. Antalet med efterlevandestöd beräknas minska under kommande 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 förälderns 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 12 100 i genomsnitt år 2023 och 10 500 år 2026.

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 8 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 och från 2026 till 67 år. Medelbeloppet beräknas bli 36 000 år 2023 och 39 600 kronor år 2026.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 18 200 år 2023 och 20 400 år 2026. 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 april 2023.

Tabell 22. Prognosjämförelse utgifter för barnpension och efterlevandestöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	1 061 600	1 092 800	1 094 000	1 108 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		+5 100	+19 000	+17 600
Volym- och strukturförändringar	16 500	1 200	-1 600	-1 900
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	1 078 100	1 099 100	1 111 400	1 124 400
Differens i 1000-tal kronor	+16 500	+6 300	+17 400	+15 700
Differens i procent	+1,6	+0,6	+1,6	+1,4

Ändrade makroekonomiska antaganden

Inkomstindex har ökat för 2024–2026 jämfört med föregående prognos.

Prognosen för prisbasbeloppet har sänkts för 2024, men höjts för åren 2025–2026. Det har haft en höjande effekt för åren 2024 och 2026 för barnpension och efterlevandestöd.

Volym- och strukturförändringar

Förändringen av prognosen beror på justeringar i antalsförändringar mellan åren för att ge en bättre bild av den långsiktiga utvecklingen.

1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 23. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2023	2024	2025	2026
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	9 063 100 ¹	8 939 000	9 173 700	9 216 200
Preliminär avgift	8 541 905			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	521 195	157 400	180 800	-80 600
Prognostiserad avgift för respektive år	8 469 100	8 781 600	8 992 900	9 296 800

¹Fastställd av riksdag eller regering.

Anslaget omfattar statliga ålderspensionsavgifter för barnår 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 2023 är 9 063 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp på 521 miljoner kronor. År 2024 beräknas anslaget vara 8 939 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp om 157 miljoner kronor. Utvecklingen av anslagsposten, exklusive regleringsbelopp, för åren 2022–2026

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 april 2023.

Tabell 24. Prognosjämförelse Pensionsrätt för barnår. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	9 063 100	8 922 700	9 159 800	9 264 400
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		-17 300	37 700	25 200
Volym- och strukturförändringar		33 600	-21 500	9 500
Ny regel				
Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare			-2 300	-82 900
Differens mot förslag i budgetpropositionen				
Ny prognos	9 063 100	8 939 000	9 173 700	9 216 200
Differens i 1000-tal kronor		16 300	13 900	-48 200
Differens i procent		0,2	0,2	-0,5

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen är sänkt för åren 2024 och 2026, men höjd för år 2025. Ökningarna är en följd av en höjd prognos för inkomstbasbeloppet för. För 2024 och 2026 är det framförallt sänkningar av timlöneökningen som slår igenom.

Volym- och strukturförändringar

Prognosen är justerad uppåt för åren 2024 och 2026 och nedåt för 2025 till följd av förändrade fördelningar av familjer som ingår i de olika beräkningsalternativen.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

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

	2023	2024	2025	2026
Pensioner från AP-fonderna	357 787 000	370 197 000	385 390 000	400 196 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 097 000	3 183 000	3 267 000	3 368 000
Summa under utgiftstaket	360 884 000	373 380 000	388 657 000	403 564 000
Premiepensioner	23 316 000	26 721 000	30 951 000	33 960 000
Summa ålderspensionssystemet	384 200 000	400 101 000	419 608 000	437 524 000

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 12,9 miljarder kronor från år 2022 till 2023.

Utgifterna väntas öka konstant varje år till följd av ett ökat antal ålderspensionärer och att den genomsnittliga pensionen ökar nominellt varje år.

Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garanti-pension eller premiepension) beräknas öka från 2 328 000 i december 2022 till 2 407 000 i december 2026. Det beror främst på att antalet personer i befolkningen som når pensionsålder ökar.

Antalet tilläggspensioner beräknas minska från 1 773 000 i december 2022 till 1 451 000 i december 2026. De som är födda 1954 eller senare får inte

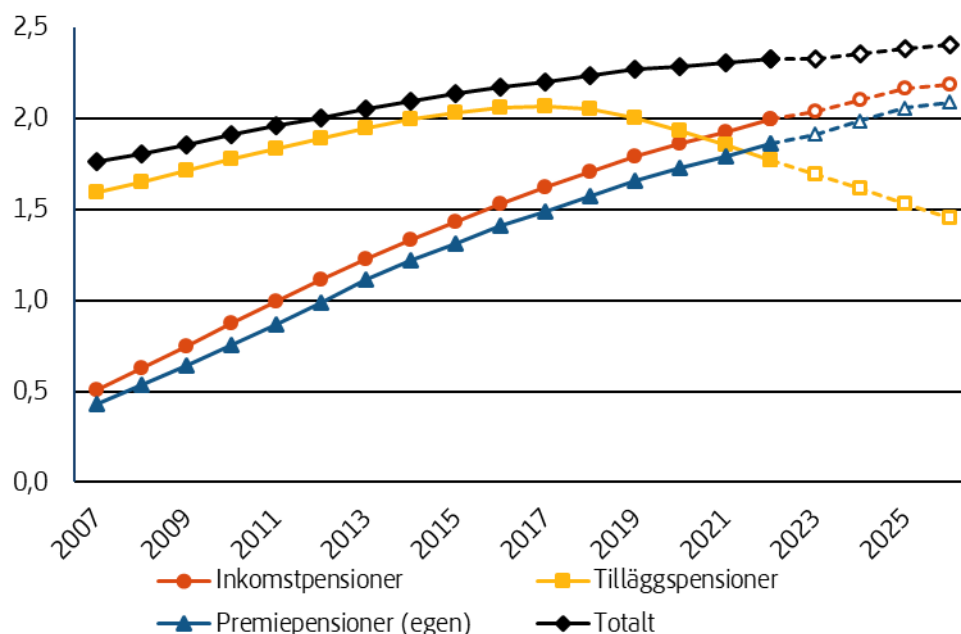
tilläggs pension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2023 är det endast de som fyller 70 år eller som är äldre som kommer att få delar av tilläggs pension när de tar ut sin pension. Eftersom det är få som påbörjar uttaget av pension så pass sent i livet så kommer antalet tilläggs pensioner minska kraftigt framöver.

Antalet inkomstpensioner beräknas öka från 1 998 000 i december 2022 till 2 187 000 i december år 2026. Orsaken till den kraftiga ökningen är att alla nya pensionärer med pensionsrätter får inkomstpension samtidigt som majoriteten av dessa pensionärer fortfarande är relativt unga.

Antalet premiepensioner, exklusive premiepensioner till efterlevande, var 1 864 000 i december 2022 och beräknas bli 2 089 000 till december 2026. Det var över 39 000 efterlevande som fick premiepension i december 2022 och dessa beräknas stiga till nästan 62 000 till december 2026. 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 9 Antal ålderspensioner, tilläggs pensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december (utfall och prognos), miljoner

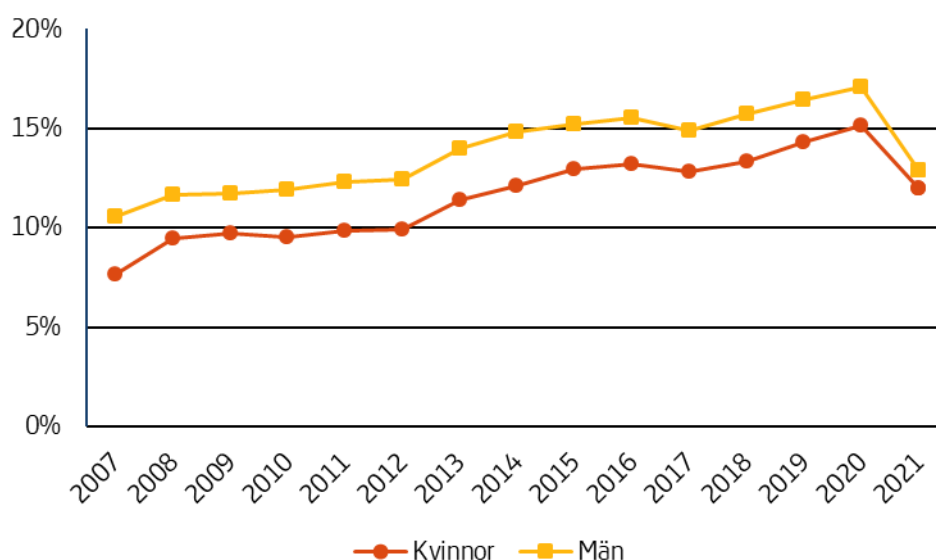


Den långsiktiga trenden pekar mot att en ökande andel av de med intjänade pensionsrätter väljer att ta ut sin pension både före och efter 65 års ålder. Den tidigare stabila utvecklingen blir något skakigare senare år till följd av höjda åldersgränser i pensionssystemet.

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

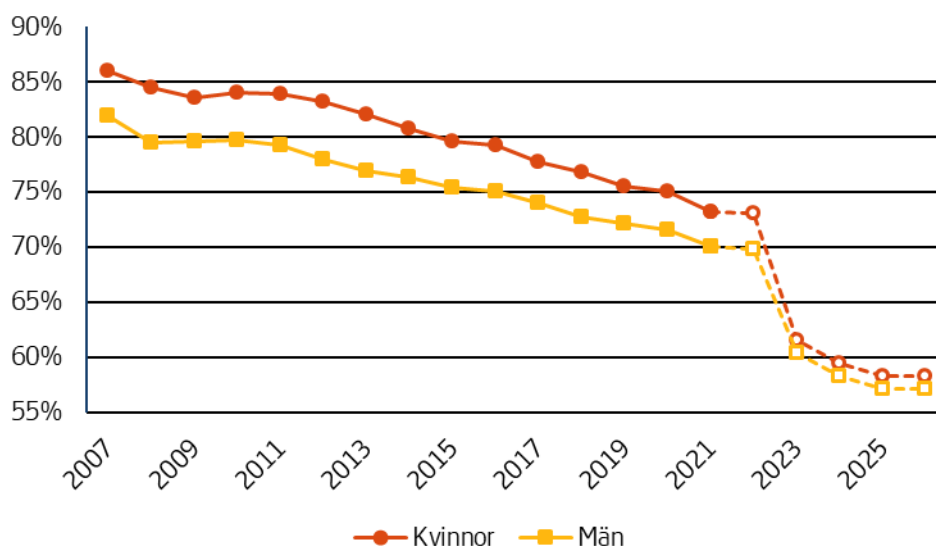
syns efter höjningen av lägsta pensionsålder, trots att höjningen inte direkt påverkade 62-åringar. Prognosen antar en liknande effekt för 63-åringar i samband med årets pensionsåldershöjning.

Figur 10 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 11 Andel 65-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall och prognos), procent



Vi antar i prognosen att många pensions sparare 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 11.

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. Premiépensionen ökar över tid till följd av att de nyblivna pensionärerna har kunnat tjäna in pensionsrätter till premiépensionen under fler år än äldre årskullar. Pensionsbeloppet påverkas sedan till stor del av aktie- och ränteutvecklingen samt av ändringar av förskottsrentan för premiépension.

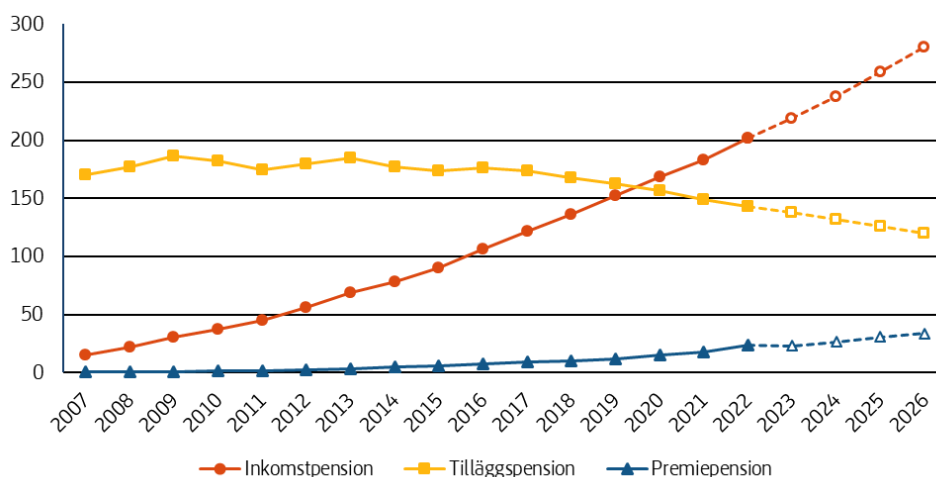
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka med 6,4 procent 2023, 5,8 procent för 2024, 5,8 procent för 2025, och 5,9 procent för 2026. Höjningarna i medelbeloppet är delvis en följd av höjningarna i inkomstindex, men även en följd av att yngre nyblivna pensionärer i snitt har högre pension än de äldre.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas öka med 0,9 procent år 2023, med 0,4 procent år 2024 och 0,2 procent 2025 och med 0,4 procent år 2026.

Medelbeloppet för premiépension, exklusive premiépension till efterlevande, beräknas minska med 4 procent år 2023 men sedan öka med 12 procent år 2024 till följd av utvecklingen på aktiemarknaden. År 2025 och framåt beräknas medelbeloppet öka med ett par procentenheter procent årligen, 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 12. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner (utfall och prognos), miljarder kronor



År 2023 beräknas 36,3 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggspension, 57,6 procent av inkomstpension och 6,1 procent av premiépension. År 2026 beräknas tilläggspensionens andel ha minskat ner till 27,7 procent.

Inkomstpension beräknas då utgöra 64,6 procent av utbetalningarna och premiepension 7,7 procent.

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen nedan görs en jämförelse med föregående prognos som lämnades till regeringen i april 2023.

Tabell 26. Prognosjämförelse utgifter för ålderspensionssystemet. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2023	2024	2025	2026
Föregående prognosbelopp	384 283 000	397 368 000	411 551 000	429 979 000
Varav utgifter under utgiftstaket	360 998 000	371 097 000	381 564 000	397 078 000
Ändrade makroekonomiska antaganden		+2 379 000	+7 194 000	+6 594 000
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Förändring av överföringar till EG				
Förändring av administrationskostnader	-114 000	-96 000	-101 000	-108 000
Ny prognos utgifter under utgiftstaket	360 884 000	373 380 000	388 657 000	403 564 000
Förändrad prognos för premiepensioner	+31 000	+450 000	+964 000	+1 059 000
Ny prognos	384 200 000	400 101 000	419 608 000	437 524 000
Differens i 1000-tal kronor	-83 000	+2 733 000	+8 057 000	+7 545 000
Differens i procent	0,0%	+0,7%	+2,0%	+1,8%

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 i förhållande till föregående prognos höjts för år 2024, 2025 och 2026. Prognosen av inkomst- och tilläggspension följer dessa ändringar.

Volym- och strukturförändringar

Prognosen för antalet pensionärer är oförändrad jämfört med den som gjordes i april.

Förändrad prognos för premiepensioner

Aktiemarknadens utveckling under årets fem första månader höjer prognosen framtida utbetalningar.

www.pensionsmyndigheten.se

