

Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag

Budgetåren 2022–2025



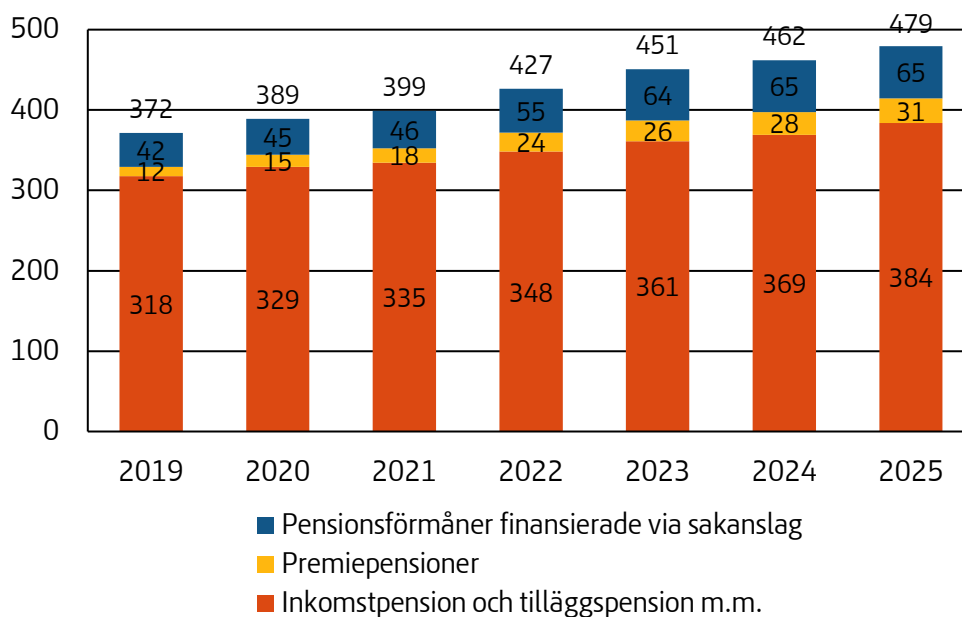
PENSIONS
MYNDIGHETEN

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	10
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	12
1:1 Garantipension till ålderspension	12
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	16
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	19
1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	22
1:5 Inkomstpensionstillägg	26
2:1 Pensionsmyndigheten	28
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 479 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. Nivån för garantipension höjs 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 2025.

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
Maj-prognos	+2,5	+2,8	+2,8	+1,4
Juli-prognos	+2,5	+3,3	+1,4	+2,2

Inkomstpensionen ökar med 2,5 procent för år 2022 och prognostiseras att öka med 3,3 procent 2023. Prognosen för inkomstindex är högre för år 2023 jämfört med den föregående prognosen på grund av en ökning av pensionsgrundande inkomster. Beräkningen baseras på Konjunkturinstitutets (KI) prognos från juni.

Prisbasbeloppet, som bland annat påverkar garantipensionen, har ökat med 1,5 procent 2022. För år 2023 beräknas prisbasbeloppet öka med 8,1 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. Under prognosperioden beräknas både antalet ålderspensionärer som får garantipension och antalet ålderspensionärer som får bostadstillägg öka.

Prognosen för balanstalet har lämnats oförändrad jämfört med föregående prognos och är alltså baserad på de antaganden som gällde i april. Värdet av AP-fondernas kapital kommer sannolikt bli lägre än vad prognosen visar givet den utveckling som varit på de finansiella marknaderna sedan prognosen färdigställdes.

Förändring av utgiftsprognos

Utgifterna för garantipension prognostiseras öka relativt kraftigt till följd av höjd prognos för prisbasbelopp för 2023–2025. Nivån för garantipension höjs med 1 000 kronor per månad från augusti 2022. Det höjer utgifterna för garantipension med cirka 9 miljarder kronor för år 2023.

Konsumtionsstödet för bostadstillägg höjs med ytterligare 100 kronor i augusti 2022 enligt beslut i extra ändringsbudget. Även fribeloppet för bostadstillägg höjs i samband med att garantipensionen höjs. Utgifterna beräknas av den anledningen öka med cirka 1,1 miljard kronor för år 2023. Utgifterna för äldreförsörjningsstöd minskar något på grund av regeländringarna.

Utgifterna för inkomst- och tilläggs pension har i förhållande till föregående prognos höjts för 2023 och sänkts för 2024 och 2025 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

Prognosen för anslagsutgifterna 2022 har ökat med de 165 miljoner kronor som tilldelats Pensionsmyndigheten i samband med riksdagens beslut om vårändringsbudget.

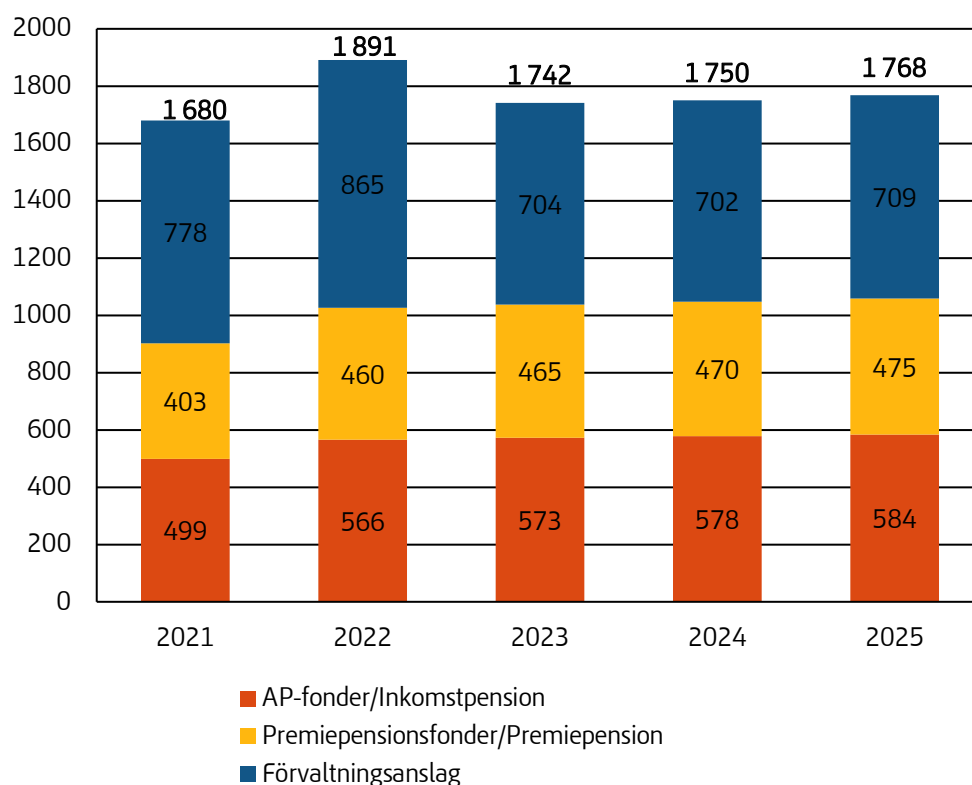
Anslagsökningen på 165 miljoner kronor avser de ökade administrationskostnader höjningar av garantipensionen och bostadstillägget för med sig för Pensionsmyndigheten under 2022. Erhållen anslagsökning äskades dock ursprungligen med utgångspunkt i att täcka myndighetens kostnader för uppdraget med förberedelserna för införandet av ett Garantitillägg. I samband med anslagsökningen har dessutom Pensionsmyndighetens regleringsbrev kompletterats med nya mål och uppdrag kring att ärendebalanser gällande bostadstillägg ska minska och tillgängligheten i telefonin ska öka.

Konsekvenserna av myndighetens omstyrning från införande av ett Garantitillägg till höjningar av garantipensionen och bostadstillägget är inte

färdiganalyserade och detaljplaneringen av de senaste uppdragen i myndighetens regleringsbrev pågår. Det är dessutom ännu för tidigt att slutligt fastställa vilka kostnader det tidigare uppdraget att förbereda utbetalning av ett Garantitillägg från augusti har fört med sig. Klart står dock att anslagsökningen 2022 kommer att behöva användas i samtliga dessa delar men att skattningarna i nuläget är så osäkra att varken nyttjande av anslagskredit under 2022 eller att det uppstår möjlighet till utökat anslagssparande till 2023 kan uteslutas.

I avsnittet *De totala administrationskostnaderna* finns en sammanställning av myndighetens faktiska medelsbehov 2023-2025 för att säkerställa verksamheten inom befintliga uppdrag, dvs. beräknat behov inklusive ytterligare medel utöver de som redovisas i prognosuppgifterna. I dessa beräkningar har de framåtriktade kostnaderna för ett Garantitillägg ersatts av det långsiktiga medelsbehov som uppstår med de nu beslutade pensionshöjningarna från augusti i form av höjningar av garantipensionen och bostadstillägget. Sammanställningen är vid detta prognostillfälle även kompletterad med resursbehov avseende civilt försvar samt en justering i tid av äskandet för lagändringen om ändrad exporträtt för garantipension.

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 juni har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för maj 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.

De makroekonomiska antaganden om löneutveckling, prisbasbelopp med mera som använts i beräkningarna anges i bilaga 2. Dessa antaganden har erhållits från Konjunkturinstitutet (KI) juni 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, Karl Birkholz

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. Prognosen för *balanstalet* är oförändrad jämfört med föregående prognos och är alltså baserad på de antaganden som gällde i april.

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 2023–2025 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 2023–2025. 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	2 010	2 109	2 180	2 273
Procentuell utveckling	4,3	3,3	1,8	5,5	5,0	3,4	4,3
Antal med PGI (tusental)	5 431	5 450	5 397	5 437	5 488	5 507	5 532
Förändring (tusental)	+55	+19	-52	+40	+51	+19	+25
Snittinkomst (tusental kronor)	334	343	353	370	384	396	411
Procentuell utveckling	3,3	2,9	2,8	4,7	4,0	3,0	3,8

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 för år 2023 jämfört med föregående prognos på grund av ökad summa PGI. För åren 2024–2025 är prognosen för inkomstindex lägre jämfört med föregående prognos.

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	4,9	3,0	3,8
Inkomstindex, ny prognos	175,96	182,58	186,52	194,19	203,79	209,89	217,90
Inkomstindex, föregående prognos					202,84	211,91	218,33

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 pensionsskuld. Värdet av AP-fondernas kapital kommer sannolikt bli lägre än vad prognosen visar givet den utveckling som varit på de finansiella marknaderna sedan prognosen gjordes. Prognosen som färdigställdes i april och som nu lämnas oförändrad bedöms därmed vara för optimistisk.

Tabell 3. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

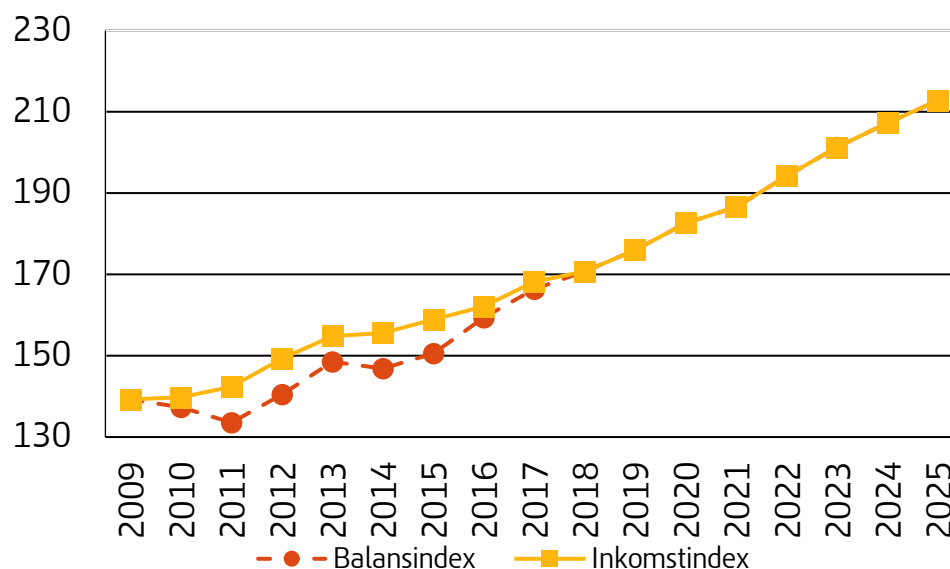
Antagande och scenario	Utfall		Prognos	
	2022	2023	2024	2025
Aktiekursernas utveckling, %				
- Huvudalternativ		-7	+2	

Antagande och scenario	Utfall		Prognos	
	2022	2023	2024	2025
- 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. Det som skiljer alternativen åt är den förväntade utvecklingen av aktiekurserna vilket påverkar AP-fondernas tillgångar.

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



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	Pensions-skuld	Balanstal
2023	<i>Utfall</i>	9 187 861	2 004 077	11 191 938	9 990 988	1,1202
2024	<i>Ny prognos</i>	9 910 026	1 901 962	11 811 988	10 371 908	1,1388
	<i>Föregående prognos</i>	9 910 026	1 901 962	11 811 988	10 371 908	1,1388
2025	<i>Ny prognos</i>	10 206 334	1 936 803	12 143 137	10 770 981	1,1274
	<i>Föregående prognos</i>	10 206 334	1 936 803	12 143 137	10 770 981	1,1274

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 3,3 procent. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. Inkomstpensionerna beräknas minska reallt för åren 2023–2024.

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	+4,9	+3,0	+3,8
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+2,1	+0,5	+2,5	+3,3	+1,4	+2,2
Förändring av prisbasbelopp, %	+1,7	+0,6	+1,5	+8,1	+4,2	+2,0
Real förändring av inkomstpensionerna, %	+0,4	-0,1	+1,0	-4,4	-2,7	+0,2

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

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 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	203,79	209,89	217,90
Inkomstbasbeloppet	68 200	71 000	74 500	76 800	79 700
Prisbasbeloppet	47 600	48 300	52 200	54 400	55 500

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
16 674 200	24 549 100	26 046 700	26 188 200

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.

I snitt förväntas 814 000 ålderspensionärer ha garantipension år 2022. Antalet ålderspensionärer med garantipension beräknas bli 992 000 år 2023 och 1 004 000 år 2025. Nedan visas en prognos för hur antalet garantipensionärer förändras fram till 2023 av olika anledningar.

Tabell 8. Prognos för antalsförändringar inom garantipension fram till 2023

Antal med garantipension i juni 2022	663 000
Höjning av nivån för garantipension i augusti 2022	+330 000
Minskning av antal utomlands bosatta 2023	-48 000
Minskning av antal 65-åringar 2023 till följd av höjningen av minimiåldern från 65 till 66 år	-24 000
Indexering och demografi 2023	+71 000
Totalt antal 2023	992 000

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

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

I prognosen har hänsyn tagits till höjningen av nivån för garantipension med 1 000 kronor per månad från augusti 2022 enligt beslut i extra ändringsbudget. Regeländringen beräknas öka antalet förmånstagare med cirka 330 000. I snitt beräknas individer få en höjning med 756 kronor per månad.

Hänsyn har tagits till förslaget om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar som redovisas i Prop. 2021/2022:237. I propositionen föreslås 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.

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 december 2022 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut. Sammantaget så bedöms

den nya tillämpningen medföra lägre utgifter jämfört med den gamla tillämpningen.

Jämförelse med föregående prognos

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

Tabell 9. Prognosjämförelse utgifter för garantipension. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	13 464 200	13 927 900	13 856 600	14 360 100
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		+1 452 200	+2 945 100	+2 110 100
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel	+3 210 000	+9 169 000	+9 245 000	+9 718 000
Övrigt				
Ny prognos	16 674 200	24 549 100	26 046 700	26 188 200
Differens i 1000-tal kronor	+3 210 000	+10 621 200	+12 190 100	+11 828 100
Differens i procent	+23,8	+76,3	+88,0	+82,4

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 2023 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för år 2023. Prognosen för inkomstindex är sänkt för åren 2024–2025 jämfört med föregående prognos. Det har haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2024–2025.

Ny regel

Nivån för garantipensionen höjs med 1 000 kronor per månad från augusti 2022 enligt beslut i extra ändringsbudget. Det leder till att medelbeloppet och antalet förmånstagare ökar. Antalet förmånstagare beräknas öka med

ungefär 330 000 och individer får i snitt en höjning med 756 kronor per månad.

Garantipension till utomlands bosatta förlängs med tre månader fram till december 2022 för de som redan har en utbetalning av garantipension.

Vid nybeviljande av garantipension får flyktingar inte tillgodoräkna sig försäkringstid i hemlandet. Regeländringen avser de individer som är födda 1958 eller senare. Det får effekt från år 2024. Utgifterna för garantipension beräknas av den anledningen bli något lägre. Utgifterna för äldreförsörjningsstöd ökar istället.

Både i denna och i föregående prognos har hänsyn tagits till höjningen av minimiåldern för att få garantipension från 65 till 66 år för år 2023. Det är därmed ingen förändring jämfört med föregående prognos.

1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

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

2022	2023	2024	2025
8 914 700	8 585 200	8 100 300	7 661 900

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 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 168 000 år 2025. Antalet garantipensioner till änkepension prognosticeras bli 1 600 i genomsnitt under 2022 och beräknas minska till 900 fram till 2025.

Allmänna omställningspensioner beräknas minska något på sikt, men kan också variera lite mellan åren. För 2022 beräknas antalet bli 3 200 och minska till 3 100 år 2025. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 100 år 2022 och minska till 2 000 år 2025.

Antalet förlängda omställningspensioner beräknas ligga på samma nivå, kring 2 800 under perioden 2022 till 2025. Garantipensioner till förlängd omställningspension förväntas minska något från 2 100 år 2022 till 2 000 år 2025.

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 ytterligare beaktat den planerade höjningen av den högre pensionsåldern från 65 till 66 år 2023.

Jämförelse med föregående prognos

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

Tabell 81. Prognosjämförelse utgifter för efterlevandepension till vuxna. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	8 913 100	8 510 200	8 142 700	7 666 600
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	+200	+38 400	-76 400	-11 600
Volym- och strukturförändringar	+1 400	+36 600	+34 000	+6 900
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	8 914 700	8 585 200	8 100 300	7 661 900
Differens i 1000-tal kronor	+1 600	+75 000	-42 400	-4 700
Differens i procent	0,0	+0,9	-0,5	-0,1

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 0,5 procent för 2023, minskat med 1,0 procent för 2024 och sänkts med 0,2 procent för 2025. Detta medför att utgifterna för efterlevandepension till vuxna förändras med ungefär lika mycket för respektive år.

Prisbasbeloppet har höjts med 1 200 kronor för 2023, med 1 700 kronor för 2024 och med 1 400 kronor för 2025. Timlöneökningen förväntas bli något högre för 2022 jämfört med föregående prognos, för att sedan minska kraftigt under 2023. Därefter förväntas den öka igen under perioden 2024 till 2025. Den samlade effekten av ändrade prognoser av prisbasbelopp och timlöneökning en ökning av utgifterna under 2023 och en minskning av utgifterna under 2024 och 2025.

Volym- och strukturförändringar

I prognosen tas hänsyn till SCB:s senaste befolkningsprognos från april 2022. Den nya befolkningsprognosen förväntas medföra ökning av utgifter för omställningspension och förlängd omställningspension med under 2022-2025 med mellan 2-3 miljoner.

I volymförändringarna ingår även fler justeringar, jämfört med föregående prognos, i enlighet med regelverket gällande ökade pensionsåldrar som infördes 2023. Dessa bidrar genomgående till ökade utgifter.

1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 92. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
12 299 500	13 440 700	13 488 700	13 574 500

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. I Konjunkturinstitutets prognos beräknas boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter år 2022 öka med 1,8 procent och år 2023 med 3,5 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. Från augusti 2022 höjs konsumtionsstödet inom bostadstillägg med ytterligare 300 kronor. Fribeloppet för bostadstillägg höjs i augusti 2022 i samband med att garantipensionen höjs. Det beräknas leda till ökade utgifter för bostadstillägg.

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

Jämförelse med föregående prognos

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

Tabell 103. Prognosjämförelse utgifter av bostadstillägg. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	11 987 900	12 408 300	12 253 200	12 433 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-2 300	+63 600	+276 000	+170 700
Volym- och strukturförändringar	-123 300	-123 300	-123 300	-123 300
Ny regel	+437 200	+1 092 100	+1 082 800	+1 093 400
Övrigt				
Ny prognos	12 299 500	13 440 700	13 488 700	13 574 500
Differens i 1000-tal kronor	+434 900	+1 032 400	+1 235 500	+1 140 800
Differens i procent	+2,6	+8,3	+10,1	+9,2

Ändrade makroekonomiska antaganden

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

Prognosen för inkomstindex har höjts för 2023 jämfört med föregående prognos. Det leder till att inkomstpensionen blir högre för 2023. Eftersom bostadstillägg påverkas av pensionärens inkomst så har detta en sänkande effekt på utgiftsprognosen för bostadstillägg för 2023. För åren 2024–2025 har prognosen för inkomstindex sänkts.

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 2023. Det har en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2023–2025.

Volym- och strukturförändringar

Medelbeloppet beräknas bli något lägre än vad som prognostiserades i föregående anslagsuppföljning. Medelbeloppet har varit lägre under 2022 än vad som tidigare prognostiserats.

Ny regel

Konsumtionsstödet inom bostadstillägg höjs med ytterligare 100 kronor från augusti 2022 enligt beslut i extra ändringsbudget. Det innebär att det höjs med totalt 300 kronor från augusti 2022, utifrån belopp som gäller för ensamstående. Även fribeloppet för bostadstillägg höjs när garantipensionen höjs i augusti 2022. När fribeloppet höjs innebär det att fler pensionärer kan få bostadstillägg. Det innebär också att de som uppbär bostadstillägg kan få upp till omkring 620 kronor mer i bostadstillägg per månad, utifrån beräknade belopp för ensamstående. Utgifterna för bostadstillägg beräknas av dessa anledningar öka.

Både i denna och i föregående prognos har hänsyn tagits till höjningen av minimiåldern för att få bostadstillägg från 65 till 66 år för år 2023. Det är därmed ingen förändring jämfört med föregående prognos.

1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 114. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
1 186 000	1 199 500	1 236 400	1 281 700

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 24 000 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 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 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.

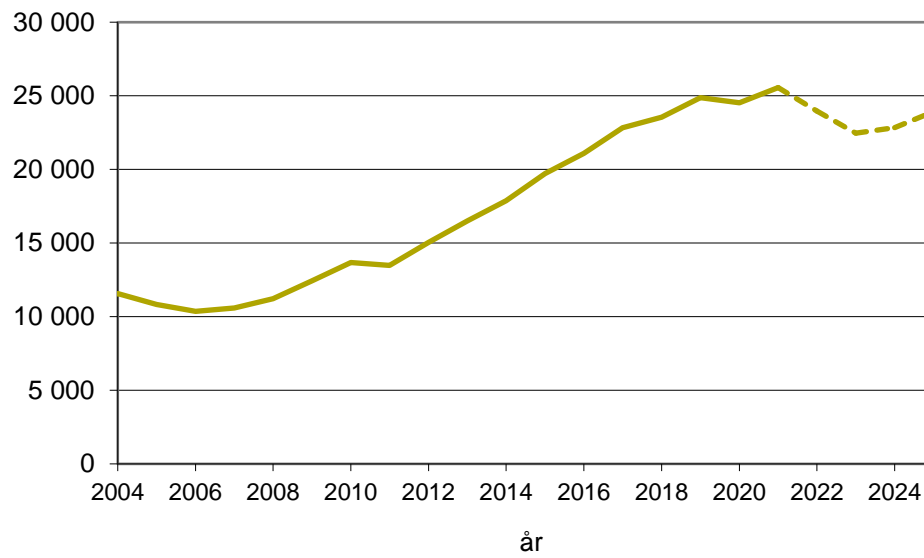
År 2025 beräknas antalet förmånstagare vara 23 900 personer.

Antalet förmånstagare beräknas minska under 2022–2023 beroende på regeländringar inom bostadstillägg och garantipension. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg har höjts med 200 kronor från januari 2022 och höjts med ytterligare 300 kronor från augusti 2022. Taket för boendekostnad höjdes till 7 500 kronor per månad från januari 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. Garantipensionen höjs från augusti 2022 vilket också sänker antalet med äldreförsörjningsstöd.

Hänsyn har tagits till förslaget om ändrad beräkning av försäkringstid för flyktingar som redovisas i Prop. 2021/2022:237. I propositionen föreslås att bosättningsstid i ett tidigare hemland inte ska få tillgodoräknas som försäkringstid för garantipension. Det sänker utgifterna för garantipension

avseende nybeviljade. Det ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd eftersom förmånen är inkomstprövad.

Figur 3. 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 2022.

Tabell 125. Prognosjämförelse utgifter av äldreförsörjningsstöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	1 223 500	1 256 200	1 282 300	1 320 400
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden	-100	+20 600	+28 000	+24 100
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel	-37 400	-77 300	-73 900	-62 800
Övrigt				
Ny prognos	1 186 000	1 199 500	1 236 400	1 281 700
Differens i 1000-tal kronor	-37 500	-56 700	-45 900	-38 700
Differens i procent	-3,0	-4,5	-3,6	-2,9

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 2023 jämfört med prognosen i föregående anslagsuppföljning. Det har haft en höjande effekt på utgiftsprognosen för åren 2023–2025.

Ny regel

Garantipension höjs i augusti 2022 vilket sänker utgifterna för äldreförsörjningsstöd. Konsumtionsstödet inom bostadstillägg höjs med ytterligare 100 kronor från augusti 2022 enligt beslut i extra ändringsbudget, totalt blir höjningen därmed 300 kronor från augusti 2022, utifrån belopp för ensamstående. Utgifterna för äldreförsörjningsstöd beräknas av dessa anledningar minska.

Vid nybeviljande av garantipension får flyktingar inte tillgodoräkna sig försäkringstid i hemlandet. Regeländringen avser de individer som är födda 1958 eller senare. Det får effekt från år 2024. När garantipensionen blir lägre har det en något höjande effekt för utgifterna för äldreförsörjningsstöd.

Både i denna och i föregående prognos har hänsyn tagits till höjningen av minimiåldern för att få äldreförsörjningsstöd från 65 till 66 år för år 2023. Det är därmed ingen förändring jämfört med föregående prognos.

1:5 Inkomstpensionstillägg

Tabell 136. 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. Eftersom beloppsnivåerna inte indexeras beror utgiftsförändringar främst av förändringar av antalet pensionärer som är berättigade till förmånen.

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 april 2022.

Tabell 147. Prognosjämförelse. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	6 121 000	5 926 000	5 762 000	5 772 000
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden				
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	6 121 000	5 926 000	5 762 000	5 772 000
Differens i 1000-tal kronor				
Differens i procent				

Volym- och strukturförändringar

Inga ändringar har gjorts sedan föregående prognos eftersom utfallet är i linje med prognosen.

2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 158. Prognos anslag, 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
865 228	704 000	702 000	709 000

Analys

Prognosen för anslagsutgifterna 2022 har kompletterats med de 165 miljoner kronor som tilldelats Pensionsmyndigheten i samband med riksdagen beslut om vårandringsbudget. Anslagsprognosen för åren 2023-2025 motsvarar aviserade medel i senaste budgetpropositionen (BP22). 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.

Anslagsökningen på 165 miljoner kronor avser de ökade administrationskostnader höjningar av garantipensionen och bostadstillägget för med sig för Pensionsmyndigheten under 2022. Erhållen anslagsökning äskades dock ursprungligen med utgångspunkt i att täcka myndighetens kostnader för uppdraget med förberedelserna för införandet av ett Garantitillägg. I samband med anslagsökningen har dessutom Pensionsmyndighetens regleringsbrev kompletterats med nya mål och uppdrag kring att ärendebalanser gällande bostadstillägg ska minska och tillgängligheten i telefonin ska öka.

Konsekvenserna av en omstyrning från införande av ett Garantitillägg till höjningar av garantipensionen och bostadstillägget är inte färdiganalyserade och detaljplaneringen av de senaste uppdragen i myndighetens regleringsbrev pågår. Det är dessutom ännu för tidigt att slutligt fastställa vilka kostnader det tidigare uppdraget att förbereda utbetalning av ett Garantitillägg från augusti har fört med sig, bland annat i form av it-investeringar som inte kommer kunna användas. Klart står dock att anslagsökningen 2022 kommer att behöva användas i samtliga dessa delar men att skattningarna i dagsläget är så osäkra att varken nyttjande av anslagskredit under 2022 eller att det uppstår möjlighet till utökat anslagssparande till 2023 kan uteslutas.

Konsekvenser av angivna anslagsnivåer i denna prognos beskrivs i avsnittet *De totala administrationskostnaderna* längre fram. Där finns även en sammanställning av myndighetens faktiska medelsbehov 2023-2025 för att säkerställa verksamheten inom befintliga uppdrag, dvs. beräknat behov inklusive ytterligare medel utöver de som redovisas i prognosuppgifterna. I dessa beräkningar har de framåtriktade kostnaderna för ett Garantitillägg ersatts av det långsiktiga medelsbehov som uppstår med de nu beslutade pensionshöjningarna från augusti i form av höjningar av garantipensionen och bostadstillägget.

Sedan Budgetunderlaget lämnades har Pensionsmyndighetens arbete och planering avseende civilt försvar fortgått. I särskild skrivelse, VER 2022-37

daterad 2022-04-28, har myndigheten inkommit med beräkningar avseende utökat resursbehov för civilt försvar som en komplettering till Budgetunderlaget. I avsnittet med myndighetens faktiska medelsbehov har beräkningarna vid detta prognostillfälle kompletterats med beräkningar avseende civilt försvar för åren 2023-2025.

I prognos och beräknade medel har vi i denna rapport fortsatt inte 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 169. Anslagsöversikt 2022, 1000-tal kronor

Ingående överföringsbelopp från 2021	-10 442
Anslag 2022	865 228
Summa tilldelade medel 2022	854 786
Prognos för hela året	865 228
Årets över/under-skridande	0
Avvikelse från tilldelade medel	-10 442
Högsta anslagskredit	21 006
Tillgängliga medel	875 792
Överskridande av anslagskredit	0

Jämförelse med föregående prognos

I tabellen som följer görs en jämförelse med den föregående prognosen som lämnades vid det föregående prognostillfället i april. Prognosen för 2022 har höjts med 165 miljoner kronor till följd av den beslutade anslagsökningen.

Tabell 20. 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	165 000			
Ny prognos	865 000	704 000	702 000	709 000
Differens i 1000-tal kronor	165 000	0	0	0
Differens i procent	23,6	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 aktuella uppdrag samt reformagendan 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, kompletterat med den ytterligare anslagstilldelningen i vårändringsbudgeten.

Pensionsmyndigheten föreslog i särskild skrivelse efter det att BP22 presenterades nya nivåer för avgiftsuttagen ur AP-fonderna/Inkomstpensionen och Premiépensionsfonderna/Premiépensionen 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 tog i sitt beslut om avgiftsuttag för år 2022 hänsyn till myndighetens beräkningar av omfördelning mellan avgifterna från AP-fonderna och premiépensionsfonderna. Detta återspeglas därför i alla sammanställningar 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 inrättande av Fondtorgsnämnden med 80 miljoner kronor i enlighet med beräkningarna i Pensionsmyndighetens remissvar avseende det ursprungliga lösningsförslaget för nämnden. Dessa medel var avsatta för att säkerställa finansieringen av ett eventuellt genomförande av då aktuellt förslag och konstruktion av en Fondtorgsnämnd och avsedda att användas om behov uppstod. Med nuvarande planering för inrättande och uppbyggnad av Fondtorgsnämnden kommer dessa 80 miljoner kronor inte att användas under 2022 och ingår därför inte i prognoser och beräkningar vid detta prognostillfälle.

Tabell 171. Totala administrationskostnader. Beloppen i löpande priser, 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Total administrationskostnad	1 891 000	1 742 000	1 750 000	1 768 000
Varav Anslagsmedel	865 000	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 Premiepensionsfonderna/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 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 utebliven sådan. Utifrån aviserade medel kommer prioriteringar att behöva göras mellan olika områden och verksamheter och vi kommer exempelvis inte uppnå uppsatta produktionsmål i närtid. 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 ärendehanteringen, informationsuppdraget och utvecklingsverksamheten. Därtill beskrivs i separata avsnitt myndighetens tidigare uppdrag avseende Garantitillägg samt det dåvarande förslaget om ändrad exporträtt för garantipension. Inför denna prognos har myndigheten gått igenom de beräkningar som gjordes i Budgetunderlaget och kan konstatera att då beskrivna resursbehov är i huvudsak oförändrade. De detaljerade beskrivningar i dessa delar kvarstår således och framgår av Budgetunderlaget 2023-2025.

Inom några områden lämnas dock kompletteringar till beräkningarna i Budgetunderlaget i denna prognos:

- **Äskanden avseende 2022**
Till följd av det ökade anslaget i vårändringsbudgeten har resterande tidigare äskanden tagits bort för innevarande år eftersom myndigheten vid eventuell ytterligare medelstilldelning senare under 2022 inte har förmåga att omsätta sådan i verksamhetsnytta. I vissa delar kan detta medföra att resursbehovet och effekterna förskjuts till kommande år.
- **Höjning av garantipension och bostadstillägg i stället för ett Garantitillägg**
Även den pensionshöjning som införs nu medför, precis som ett Garantitillägg skulle ha gjort, ökade löpande kostnader för myndigheten

efter själva införandet. I ett par avseenden har dock de framåtriktade beräkningarna justerats.

- Kopplat till IT-utveckling har kostnader för avskrivningar 2023 och framåt avseende genomförda systemlösningar för Garantitillägg tagits bort eftersom dessa måste kostnadsföras under 2022. Beräkningarna för åren 2023-2025 har därvid sänkts med 16 miljoner kronor för respektive år.
- Inom ärendehantering medför pensionshöjningarna från augusti ökade volymer förmånstagare inom såväl allmän pension som bostadstillägg. Komplexiteten inom allmän pension ökar däremot inte motsvarande vad som skulle varit fallet vid införande av ett Garantitillägg varför beräkningarna av löpande kostnader 2023 och framåt sänkts med 22 miljoner kronor årligen avseende allmän pension.
- **Garantipension – Ändrad exporträtt**

Utöver den resursförstärkning som redan pågår på myndigheten med nu tillgängliga medel finns inte utrymme för ytterligare kapacitetsökning inom ärendehantering under 2022. Befintlig samt nu planerad resursförstärkning kommer därför hantera lagändringen avseende exporträtten för garantipension med undanträngning av annan verksamhet som följd. Då delar av beräknade kostnader förväntas uppstå först efter årsskiftet samtidigt som årets insatser finansieras med medel som ursprungligen är avsatt för annan verksamhet flyttas äskandet för denna lagändring, 60 miljoner kronor, i sin helhet till 2023.
- **Civilt försvar**

Pensionsmyndigheten har i särskild skrivelse i april lämnat beräkningar avseende utökat resursbehov för civilt försvar som en komplettering till Budgetunderlaget. Jämfört med föregående prognostillfälle har sammanställningen av myndighetens faktiska medelsbehov nu kompletterats med beräkningar avseende civilt försvar för åren 2023-2025

I tabellen som följer finns en sammanställning av Pensionsmyndighetens ytterligare resursbehov, motsvarande de ytterligare medel som äskades i Budgetunderlaget, med justeringar för ovanstående kompletteringar. Nu kompletterande beräkningar medför att det totala ytterligare resursbehovet ökar med totalt 76 miljoner kronor 2023 samt med knappt 20 miljoner kronor efterföljande två år jämfört med sammanställningen i Budgetunderlaget tillika vid prognostillfället i april.

Tabell 22. Pensionsmyndigheten, ytterligare resursbehov

Finansieringsbehov, 1000-tal kronor	2022	2023	2024	2025
Allmän pension - Handläggning, telefoni och återkrav	0	63 750	41 250	33 750
Bostadstillägg - Handläggning, telefoni och återkrav	0	45 000	45 000	33 750
Bostadstillägg - Balansavarbetning	0	60 000	60 000	37 500
Kundnära	0	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
GARP-/BT-höjning - IT (Tidigare Garantitillägg)	0	28 000	21 000	21 000
GARP-/BT-höjning - Ärendehantering (Tidigare Garantitillägg)	0	104 000	104 000	104 000
GARP-/BT-höjning - Övrigt myndighet (Tidigare Garantitillägg)	0	14 000	14 000	14 000
Garantipension - Ändrad exporträtt	0	60 000	0	0
Civilt försvar	0	54 000	56 800	56 400
Summa	0	523 750	470 050	479 400

Tabellen som följer visar hur Pensionsmyndighetens ytterligare resursbehov fördelar sig på de olika finansieringskällorna.

Tabell 183. Pensionsmyndigheten, finansiering av ytterligare resursbehov

Fördelning per finansieringskälla, 1000-tal kronor	2022	2023	2024	2025
Totalt resursbehov	0	523 750	470 050	479 400
Varav Anslagsmedel	0	376 423	314 988	296 733
Varav AP-fonder/Inkomstpension	0	115 240	119 160	141 160
Varav Premiepensionsfonder/Premiepension	0	32 088	35 903	41 508

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

Tabell 194. 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	1 891 000	1 891 000	0	1 722 000	2 245 750	-523 750	1 713 000	2 183 050	-470 050	1 713 000	2 192 400	-479 400
A	865 000	865 000	0	696 000	1 072 423	-376 423	687 000	1 001 988	-314 988	687 000	983 733	-296 733
AP	566 000	566 000	0	566 000	681 240	-115 240	566 000	685 160	-119 160	566 000	707 160	-141 160
PP	460 000	460 000	0	460 000	492 088	-32 088	460 000	495 903	-35 903	460 000	501 508	-41 508

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 innan dess.

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.

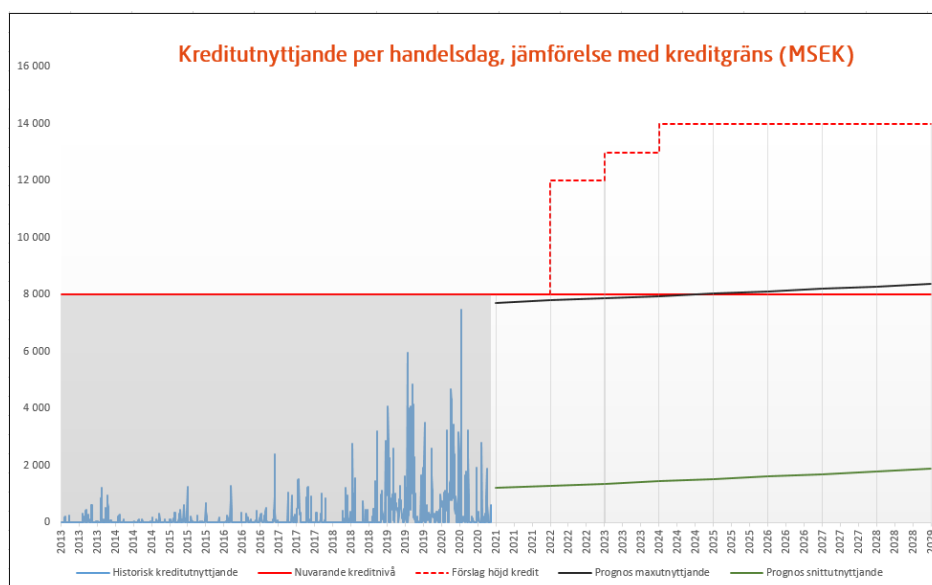
Historiskt kreditutnyttjande och prognos

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 4. Kreditutnyttjande per handelsdag, jämförelse med kreditgräns



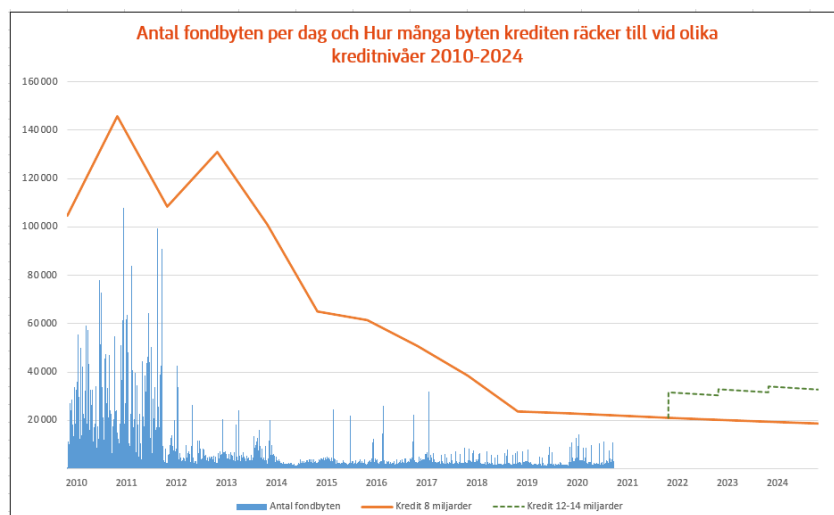
Serviceinivån inom fondhandeln

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 serviceinivå, 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 5. 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.

Hantering av reformeringen av fondtorget

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 20. Särskild kredit för fondhandeln

2022	2023	2024	2025
Beslutad	Beräknad	Beräknat	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 216. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

2022	2023	2024	2025
1 032 600	1 083 100	1 112 300	1 137 800

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.

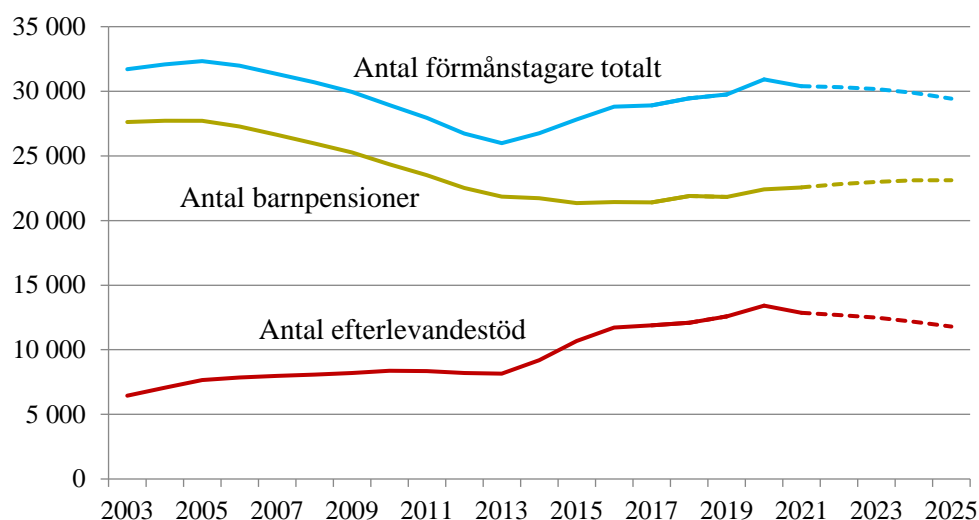
Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan. Under de senaste åren har invandringen minskat och antalet inkomna ärenden för efterlevandestöd har minskat relativt kraftigt. Antalet med efterlevandestöd beräknas minska under kommande 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 6. 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 38 200 kronor år 2025.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 16 800 år 2022 och 19 100 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 april 2022.

Tabell 227. Prognosjämförelse utgifter för barnpension och efterlevandestöd. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	1 032 600	1 073 700	1 113 500	1 134 900
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		+9 400	−1 200	+2 900
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Övrigt				
Ny prognos	1 032 600	1 083 100	1 112 300	1 137 800
Differens i 1000-tal kronor	0	+9 400	−1 200	+2 900
Differens i procent	0,0	+0,9	−0,1	+0,3

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen för inkomstindex har höjts för 2023 men sänkts för åren 2024–2025. Prognosen för prisbasbeloppet har höjts för åren 2023–2025. Det har haft en höjande effekt för 2023 och 2025 för barnpension och efterlevandestöd. Den sänkta prognosen för inkomstindex 2024 har haft en sänkande effekt på utgiftsprognosen för 2024.

1:7 Pensionsrätt för barnår

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

	2022	2023	2024	2025
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	8 467 300 ²	9 048 100	8 874 900	9 221 700
Preliminär avgift	8 058 404			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	408 896	513 800	157 400	249 700
Prognostiserad avgift för respektive år	8 298 900	8 534 300	8 704 800	8 957 600

^{1, 2}Fastställd 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 2022 är 8 467 miljoner kronor inklusive ett regleringsbelopp på 409 miljoner kronor. År 2023 beräknas anslaget vara 9 048 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 april 2022.

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

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	8 467 300	8 991 700	8 874 900	9 211 700
Överföring till/från andra anslag				
Ändrade makroekonomiska antaganden		20 700	-36 300	-9 100
Volym- och strukturförändringar		35 700	13 200	-18 800
Ny regel				
Ändrat regleringsbelopp avseende tre år tidigare			10 400	23 500
Differens mot förslag i budgetpropositionen		0		
Ny prognos	8 467 300	9 048 100	8 862 200	9 207 300
Differens i 1000-tal kronor		56 400	-12 700	-4 400
Differens i procent		0,6	-0,1	0,0

Ändrade makroekonomiska antaganden

Prognosen är höjd för år 2023, men sänkt för 2024 och 2025. Den initiala ökningen är en följd av en höjd prognos för inkomstbasbeloppet och timlöneökningar. Den efterföljande sänkningen för 2024 och 2025 är kopplad till en minskning i prognosen av båda dessa parametrar.

Volym- och strukturförändringar

Prognosen är justerad uppåt över prognosperioden till följd av förändrade fördelningar av familjer som ingår i olika beräkningsalternativen.

Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

Tabell 30. Prognos anslag. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Pensioner från AP-fonderna	344 966 000	357 698 000	365 849 000	380 168 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 236 000	3 308 000	3 377 000	3 467 000
Summa under utgiftstaket	348 202 000	361 006 000	369 226 000	383 635 000
Premiepensioner	23 669 000	25 953 000	28 151 000	30 925 000
Summa ålderspensionssystemet	371 871 000	386 959 000	397 377 000	414 560 000

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 har i förhållande till föregående prognos höjts för 2023 men sänkts för år 2024 och 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.

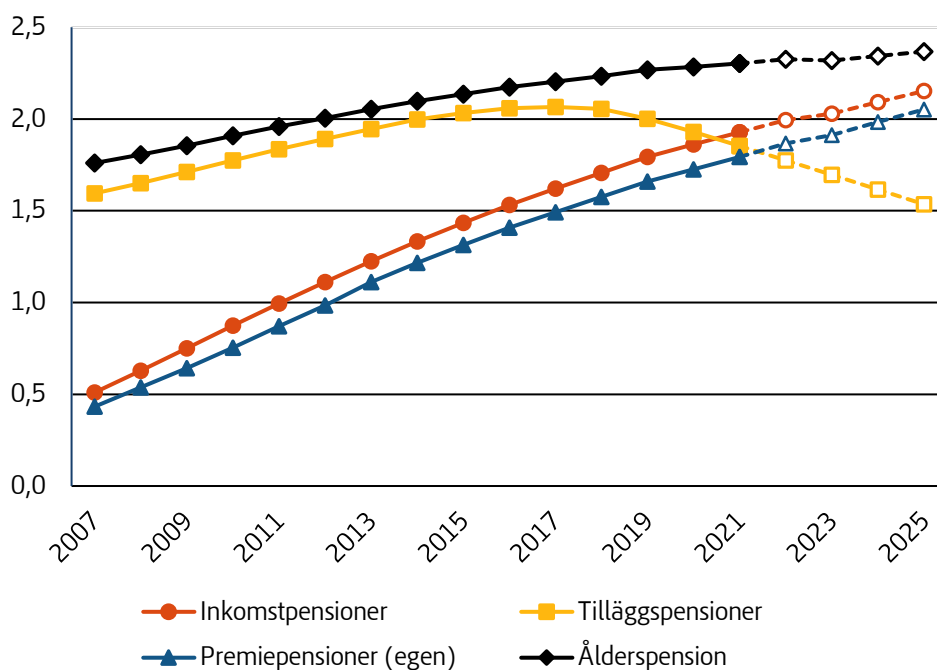
Antalet tilläggs pensioner beräknas minska från 1 853 000 i december 2021 till 1 535 000 i december 2025. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggs pension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2022 är det endast de som fyller 69 år eller 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 7. 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.

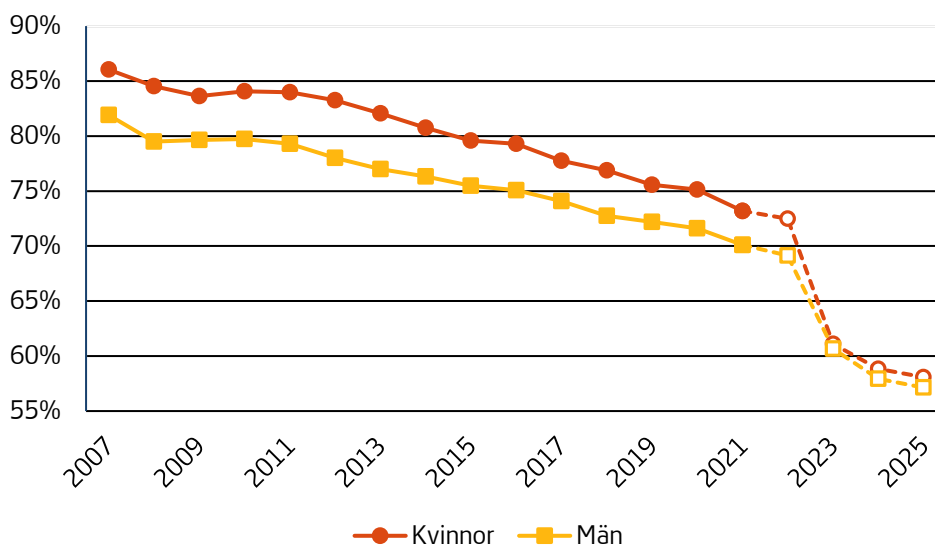
Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 62-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år. Ett tydligt trendbrott syns efter höjningen av lägsta pensionsålder, trots att höjningen inte direkt påverkade 62-åringar. Prognosen antar en liknande effekt för 63-åringar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

Figur 8. 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 9. 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 9.

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.

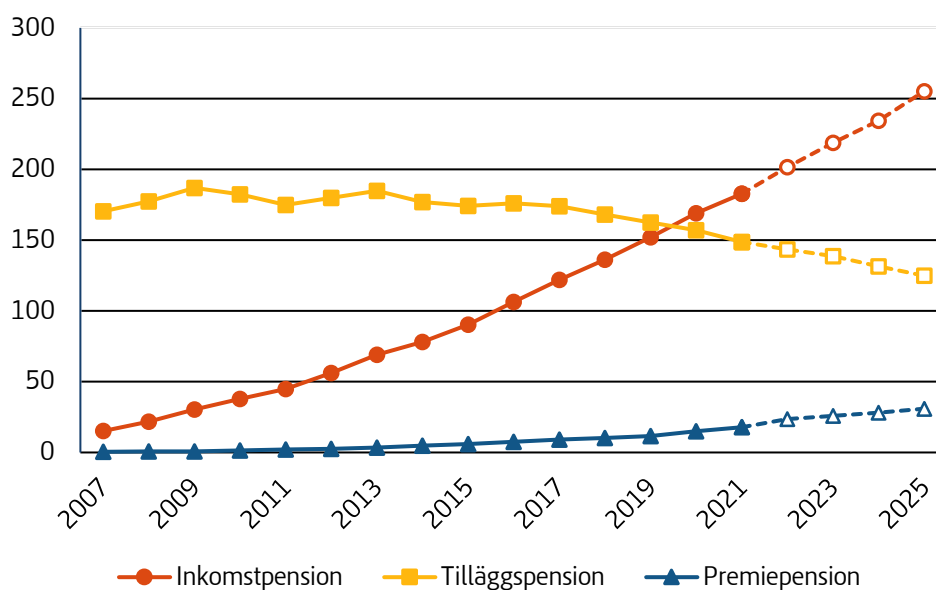
Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka med 6,2 procent 2022, 6,5 procent för 2023, 4,9 procent för 2024 och 5,5 procent 2025. Højningarna i medelbeloppet är delvis en följd av højningarna i inkomstindex, men även en följd av att yngre nyblivna pensionärer i snitt har højre pension än de äldre.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas öka med 0,5 procent år 2022 och med 1,2 procent år 2023 men minska med 0,8 procent år 2024 och med 0,2 procent år 2025.

Medelbeloppet för premiépension, exklusive premiépension 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 10. 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 april 2022.

Tabell 251. Prognosjämförelse utgifter för ålderspensionssystemet. Beloppen anges i 1000-tal kronor

	2022	2023	2024	2025
Föregående prognosbelopp	371 849 000	385 289 000	400 893 000	415 301 000
Varav utgifter under utgiftstaket	348 180 000	359 336 000	372 742 000	384 376 000
Ändrade makroekonomiska antaganden		+ 1 667 000	- 3 521 000	- 749 000
Volym- och strukturförändringar				
Ny regel				
Förändring av överföringar till EG				
Förändring av administrationskostnader	22 000	3 000	5 000	8 000
Ny prognos utgifter under utgiftstaket	348 202 000	361 006 000	369 226 000	383 635 000
Förändrad prognos för premiepensioner				
Ny prognos	371 871 000	386 959 000	397 377 000	414 560 000
Differens i 1000-tal kronor	22 000	1 670 000	- 3 516 000	- 741 000
Differens i procent	0,0	+ 0,4	- 0,9	- 0,2

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 2023 men sänkts för 2024 och 2025. Prognosen av inkomst- och tilläggspension följer dessa ändringar.

Volym- och strukturförändringar

Utfallet sedan föregående prognos är i linje med prognosen och inga justeringar har gjorts.

Förändrad prognos för premiepensioner

Utfallet sedan föregående prognos är i linje med prognosen och inga justeringar har gjorts.

www.pensionsmyndigheten.se

