

# Pensionsmyndighetens budgetunderlag – del 2

För åren 2022–2024



PENSIONS  
MYNDIGHETEN

# Innehåll

Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning .....	1
Inledning .....	1
Prognoser för inkomstindex och balanstal.....	4
Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom .....	12
1:1    Garantipension till ålderspension .....	12
1:2    Efterlevandepensioner till vuxna.....	19
1:3    Bostadstillägg till pensionärer .....	25
1:4    Äldreförsörjningsstöd.....	30
1:5    Inkomstpensionstillägg.....	35
Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn .....	38
1:5    Barnpension och efterlevandestöd .....	38
1:7    Pensionsrätt för barnår.....	41
Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget.....	43
Inkomstpensionssystemet .....	43
Premiepensionssystemet.....	46
Prognos för inkomstgrundad ålderspension .....	47
AP-fondernas inkomster och utgifter .....	53
Frivillig pension.....	55



# Försäkringsförmånerna – budgetförslag och långtidsbedömning

## Inledning

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2021 ska Pensionsmyndigheten redovisa utgiftsprognoser för 2021–2024 i statens informationssystem Hermes. Prognoserna ska kommenteras både i förhållande till föregående prognostillfälle och i förhållande till statsbudgeten. De antaganden som ligger till grund för prognoserna ska redovisas. Prognoserna ska lämnas i löpande priser. Följande ska redovisas den 5 februari för sakanslagen:

- belastning på samtliga anslag och anslagsposter redovisat totalt samt fördelat per månad,
- prognoser för 2021 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 2021–2024
- prognoser för balanstalet för 2022–2024,
- prognoser för inkomstindex för 2022–2024,
- förklaring till och analys av utfall i samband med förändringar i prognoser,
- beskrivningar av eventuella förändringar av prognosmodeller

I denna del av budgetunderlaget redovisas prognoser för åren 2021–2024 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 2021 redovisas i bilaga 3. I bilaga 4 redovisas en jämförelse mellan prognoserna i detta budgetunderlag och de prognoser som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Principer för Pensionsmyndighetens förslag till anslagsbelopp 2022

Pensionsmyndigheten har i beräkningarna av förslag till anslagsbelopp antagit att inget anslagssparande får föras över mellan åren 2021 och 2022.

Högsta tillåtna anslagskredit för budgetåret 2021 för respektive anslagspost framgår av regleringsbrevet. För de anslagsposter som prognostiseras utnyttja anslagskrediten under 2021 överförs därför ett negativt överföringsbelopp från år 2021 till år 2022. Vid beräkningen av anslagsbehov har vi beaktat ingående överföringsbelopp, dock ej för förvaltningsanslaget. Vårt

förslag till anslagsbelopp för 2022 är summan av prognostiserad utgift och ingående överföringsbelopp med omvänt tecken.

### Prognosunderlag

Pensionsmyndigheten utnyttjar det mest aktuella dataunderlag som finns tillgängligt. Detta innebär att statistik för januari har kunnat användas som underlag i prognosen. Ekonomiskt utfall för januari 2021 har dock inte varit tillgängligt förrän i mitten på februari och har därför inte kunnat användas som prognosunderlag.

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

De makroekonomiska antaganden om löneutveckling, prisbasbelopp med mera som använts i beräkningarna anges i bilaga 2. Dessa antaganden har erhållits från Konjunkturinstitutet (KI) 17 december 2020. För inkomstindex, inkomstbasbelopp och balanstal har dock Pensionsmyndigheten gjort egna prognoser. Till beräkningarna har vidare SCB:s befolkningsprognos från april år 2020 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	Stefan Granbom Erik Granseth Karl Birkholz
11.1:1	Garantipension till ålderspension	Stefan Granbom
11.1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	Markus Andersson
11.1:3	Bostadstillägg till pensionärer	Stefan Granbom
11.1:4	Äldreförsörjningsstöd	Stefan Granbom
11.1:5	Inkomstpensionstillägg	Markus Andersson
11:2:1	Pensionsmyndigheten	Johan Söderberg
12.1:5	Barnpensioner och efterlevandestöd	Stefan Granbom
12.1:7	Pensionsrätt för barnår	Jesper Lorentz
	Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	Markus Andersson Jesper Lorentz

Samtliga kan nås på telefon 0771-771 771

# Prognoser för inkomstindex och balanstal

Enligt regleringsbrevet för Pensionsmyndigheten ska prognoser lämnas för balanstalet och inkomstindex för 2021–2024.

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 2021–2024 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. Pensionsmyndigheten har därefter färdigställt prognosen för inkomstindex för åren 2021–2024. Den antagandebild som använts till prognoserna finns i bilaga 2.

Inkomstindex för år 2021 är 186,52 vilket innebär att indexet ökar med 2,2 procent jämfört med år 2020. Prognos för de olika delarna i inkomstindex redovisas nedan.

Tabell 1. Prognos pensionsgrundande inkomst (PGI)

Förklaringspost	Utfall			Prognos			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Summa PGI (miljarder kronor)	1 729	1 811	1 871	1 906	1 952	2 044	2 120
Procentuell utveckling	4,2	4,3	3,3	1,9	2,4	4,7	3,7
Antal med PGI (tusental)	5 376	5 431	5 450	5 420	5 465	5 516	5 555
Förändring (tusental)	+78	+55	+19	–30	+45	+51	+39
Snittinkomst (tusental kronor)	323	334	343	352	357	371	382
Procentuell utveckling	2,7	3,3	2,9	2,5	1,6	3,7	3,0

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

inkomst för dem som är äldre förändras inte så mycket från år till år. De yngre har i regel låga inkomster. Under senare år har befolkningen ökat samtidigt som sysselsättningsgraden har ökat. Antalet med pensionsgrundande inkomst har därför ökat. Under 2020 ser dock antalet personer med pensionsgrundande inkomst ut att minska.

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

Jämfört med föregående anslagsuppföljning är prognosen för inkomstindex höjd för åren 2022–2024. Konjunkturinstitutet har justerat upp prognosen för summa pensionsgrundande inkomst jämfört med föregående prognos.

Tabell 2. Prognos inkomstindex

	Fastställda inkomstindex				Prognos		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Procentuell förändring av inkomstindex	1,5	3,1	3,8	2,2	1,6	3,7	3,0
Inkomstindex, ny prognos	170,73	175,96	182,58	186,52	189,45	196,52	202,40
Inkomstindex, föregående prognos					188,50	194,95	200,95



Beräkningen av *balanstalet* baseras på samma antaganden som utgiftsprognoserna.

Balanstalet består av tre komponenter, avgiftstillgång, AP-fondernas fondkapital samt pensionssskuld.

Ett gemensamt antagande har gjorts för utvecklingen av aktiekurserna. Det är nödvändigt att göra ett sådant antagande för att kunna beräkna AP-fondens ställning och därmed balanstalet. Vid beräkningen antas att aktier ger en överavkastning i förhållande till korta räntor på 3,5 procent, inklusive utdelningar. Av dessa 3,5 procent förväntas ungefär 2,5 procentenheter komma från utdelning och ungefär 1 procentenhet från realiserad avkastning. Korta räntor förväntas bidra med ungefär 0 procent avkastning. Avkastningsantagandet är behäftat med mycket stor osäkerhet och bör inte betraktas som en ”prognos”. Även två alternativa antaganden har gjorts för kursutvecklingen för att illustrera hur detta antagande påverkar balanstatsprognosen. De övriga två alternativen ska ses som en känslighetsanalys om hur balanstalet påverkas av antagandet om aktiekursernas utveckling. I det optimistiska alternativet har antagandet höjts med tio procentenheter för varje år jämfört med huvudalternativet och i det pessimistiska alternativet har det sänkts lika mycket.

Den tabell som följer redovisar bland annat de antaganden som gjorts för kursutvecklingen 2021 till 2022. Något antagande om kursutvecklingen 2023 och 2024 behöver inte göras eftersom balanstalet för 2024 baseras på utfallet 2022. I tabellen visas fastställt balanstal för 2021, preliminärt balanstal för 2022 och en prognos för 2023–2024. Från och med 2017 har det införts dämpade balanstal som i stället för balanstalen används vid beräkning av balansindex. Detta innebär att bara en tredjedel av balanstalets avvikelse från 1,0 påverkar balansindex. Det dämpade balanstalet redovisas endast för huvudalternativet.

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

Tabell 3. Prognos för balanstal enligt de tre olika alternativen

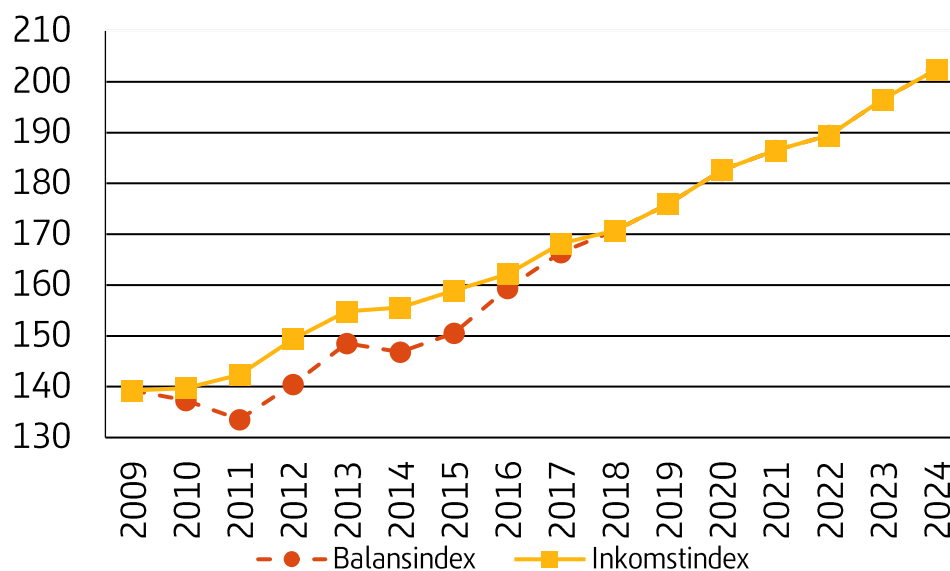
Antagande och scenario	Utfall		Prognos	
	2021	2022	2023	2024
<b>Aktiekursernas utveckling, %</b>				
- Huvudalternativ		1		
- Optimistiskt alternativ		11		
- Pessimistiskt alternativ		-9		
<b>Balanstal</b>				
- Huvudalternativ	1,0802	1,0824	1,0623	1,0968

Antagande och scenario	Utfall		Prognos	
	2021	2022	2023	2024
- Optimistiskt alternativ	1,0802	1,0824	1,0734	1,1200
- Pessimistiskt alternativ	1,0802	1,0824	1,0511	1,0752
<b>Dämpat balanstal</b>				
- Huvudalternativ	1,0267	1,0275	1,0208	1,0323

Det preliminära balanstalet för 2022 är 1,0824 vilket innebär att tillgångarna var nästan 800 miljarder kronor högre än skulderna utefter förutsättningarna som gällde 2020. 2023 års lägre prognostiserade balanstalet, 1,0623, kan till största delen förklaras av den svaga ökningen av avgiftsinkomster för 2021, se figur 2. Detta leder till att den prognostiserade avgiftstillgången för 2021 är i stort sett lika stor som för 2020, se tabell 4. Pensionsskulden väntas däremot öka till följd av inkomstindexförändringen. Prognosen för balanstalet för 2024 är 1,0968 till följd av den stora ökningen av avgiftsinkomsterna för 2022. Prognosen beror till stor del på hur kraftig den förväntade återhämtningen blir efter Corona.

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

Figur 1. Inkomstindex och balansindex 2009–2024



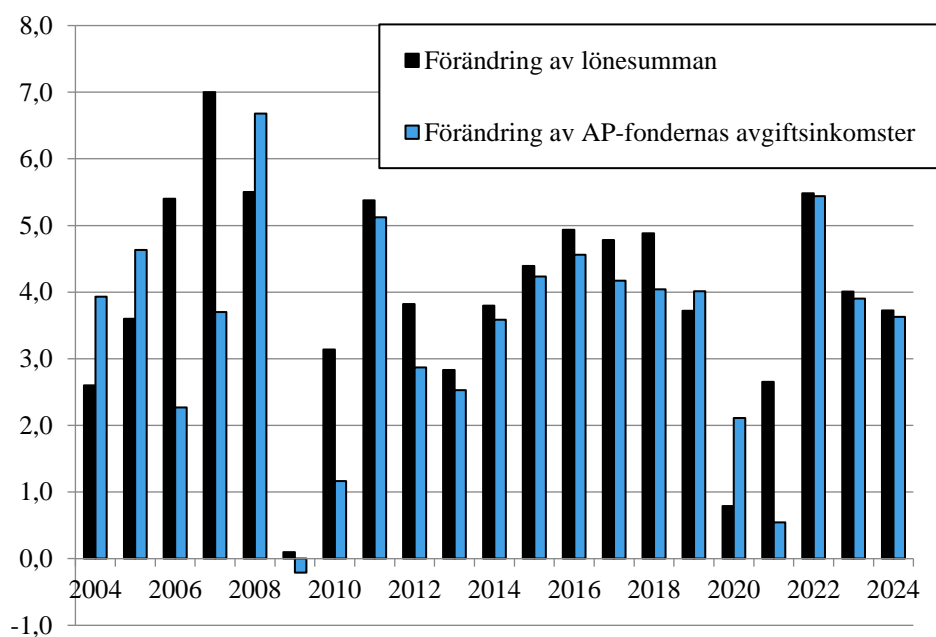
Pensionssystemets tillgångar består till största delen av avgiftstillgången vars utveckling styrs av pensionssystemets avgiftsinkomster och omsättningstiden. Avgiftsinkomsterna består av en arbetsgivaravgift och egenavgift samt en allmän pensionsavgift och en statlig ålderspensionsavgift. Arbetsgivaravgiften 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 några procent av avgiftsinkomsterna. Den statliga ålderspensionsavgiften utgör för närvarande 7–8 procent avgiftsinkomsterna. Den påverkas till exempel av utvecklingen inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Statliga ålderspensionsavgift har ofta haft en låg men ojämn utvecklingstakt.

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

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

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



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

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

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

Balanseringsår	Utfall/prognos	Avgiftstillgång	AP-fonderna	Summa tillgångar	Pensionsskuld	Balanstal
2022	<i>Preliminärt utfall</i>	8 893 004	1 696 441	10 589 445	9 783 246	1,0824
	<i>Föregående prognos</i>	8 801 261	1 565 010	10 366 271	9 826 154	1,0550
2023	<i>Ny prognos</i>	8 895 797	1 705 786	10 601 583	9 980 007	1,0623
	<i>Föregående prognos</i>	8 791 361	1 569 052	10 360 413	10 050 150	1,0309
2024	<i>Ny prognos</i>	9 354 309	1 722 301	11 076 609	10 098 596	1,0968
	<i>Föregående prognos</i>	9 125 641	1 579 471	10 705 111	10 149 025	1,0548

Det högre preliminära balanstalet för 2022, jämfört med föregående prognos, beror på avgiftstillgången som bedöms utvecklas något bättre och en betydligt bättre ställning för AP-fondernas tillgångar. Balanstalsprognosen baseras på de antaganden som ingår i Konjunkturinstitutets prognos från 30 september. Lönesumman har historiskt sett utvecklats med en större tröghet och eftersläpning i förhållande till BNP-utvecklingen. Korttidsarbete har också gjort att lönesumman inte sjunkit lika mycket som BNP. Prognosen för lönesumman för år 2020 från Konjunkturinstitutet är aningen lägre i prognosen från september jämfört med den som kom i juni men högre för 2021.

## 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 2021 blev inkomstpensionerna uppräknade med 0,5 procent. För år 2022 beräknas inkomstpensionen beräknas indexeringen bli 0,0. Genom att räkna bort effekten av förändringen av prisbasbeloppet kan real förändring av inkomstpensionerna beräknas. Bortsett från år 2023 så beräknas inkomstpensionerna minska reallt för åren 2021–2024.

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

Tabell 5. Index- och inkomstpensionsutveckling 2019–2024

Prognosförändring	Utfall			Prognos		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Förändring av inkomstindex, %	+3,1	+3,8	+2,2	+1,6	+3,7	+3,0
Nominell förändring av inkomstpensionerna, %	+1,4	+2,1	+0,5	-0,0	+2,1	+1,4
Förändring av prisbasbelopp, %	+2,2	+1,7	+0,6	+0,6	+1,3	+2,1
Real förändring av inkomstpensionerna, %	-0,7	+0,4	-0,1	-0,7	+0,8	-0,7

Balansindex har tidigare använts istället för inkomstindex. Indexeringen är återställd 2018 och för år 2020 finns det inte heller något balansindex eftersom balanstalet är över ett. För åren 2021–2024 beräknas att balanstalet och därmed också det dämpade balanstalet blir större än 1,0 vilket innebär att det inte blir någon balansering dessa år enligt beräkningen.

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

Prisbasbeloppet beräknas öka under perioden 2020–2024. 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 fyra viktigaste indexen inom pensionssystemet för åren 2021–2024. De tre förstnämnda är prognostiserade av Pensionsmyndigheten medan prisbasbeloppet är prognostiserat av Konjunkturinstitutet. Indexen redovisas också i bilaga 2. Åren 2021–2024 kommer det inte att finnas något balansindex enligt beräkningen.

Tabell 6. Fastställda och prognostiserade index och basbelopp

Index och basbelopp	Utfall			Prognos	
	2020	2021	2022	2023	2024
Inkomstindex	182,58	186,52	189,45	196,52	202,40
Inkomstbasbeloppet	66 800	68 200	69 300	71 900	74 000
Prisbasbeloppet	47 300	47 600	47 900	48 500	49 500

# Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

## 1:1 Garantipension till ålderspension

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

2020	2021	2022	2023	2024
14 385 887 <sup>1</sup>	14 041 800	13 512 300	13 109 900	13 279 400

<sup>1</sup> Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställan.

### Ändamål

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

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

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

Maximal garantipension för en ogift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är 2,181 prisbasbelopp. För en gift ålderspensionär som är född 1938 eller senare är basnivån 1,951 prisbasbelopp. Maximal garantipension för pensionärer som är födda 1937 eller tidigare är 2,2324 prisbasbelopp för ogifta och 1,9944 prisbasbelopp för gifta.

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

Anslaget finansieras helt med statliga medel.

## Antaganden

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

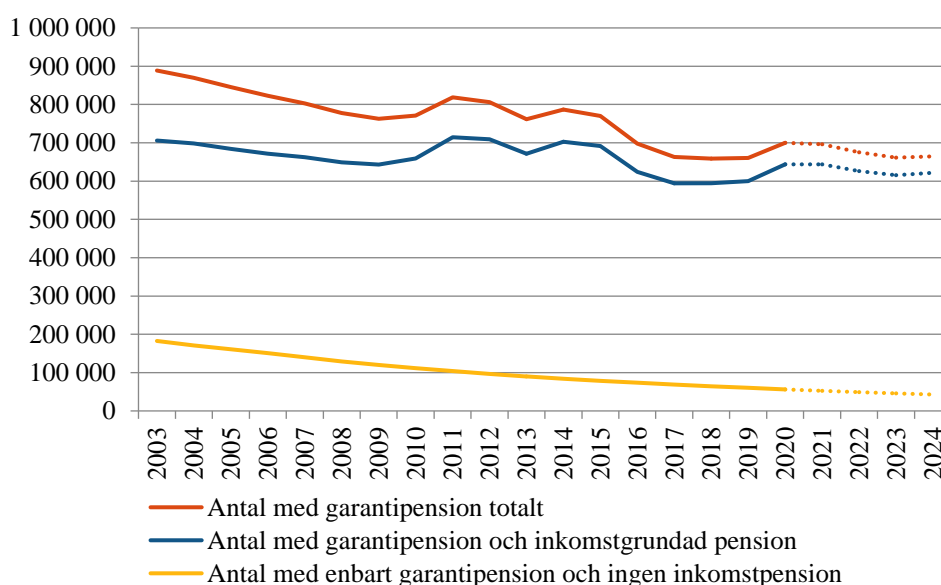
## Analys av 2020

Anslagsbelastningen år 2020 blev 14 386 miljoner kronor varav 5 004 miljoner kronor avser garantipension till pensionärer som är födda 1937 eller tidigare, 9 374 miljoner kronor avser garantipension till ålderspensionärer som är födda 1938 eller senare och 7 miljoner kronor avser särskilt pensionstillägg.

Antalet garantipensioner i december 2020 var 700 000 (661 000 år 2019), varav 515 000 avser ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Det är 48 procent av de födda 1937 eller tidigare och 29 procent av de födda 1938 eller senare som har garantipension. Antalet som enbart har garantipension och ingen inkomstgrundad pension var 56 000 personer i december 2020 (60 000 år 2019).

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

Figur 3. Antal med garantipension i december respektive år

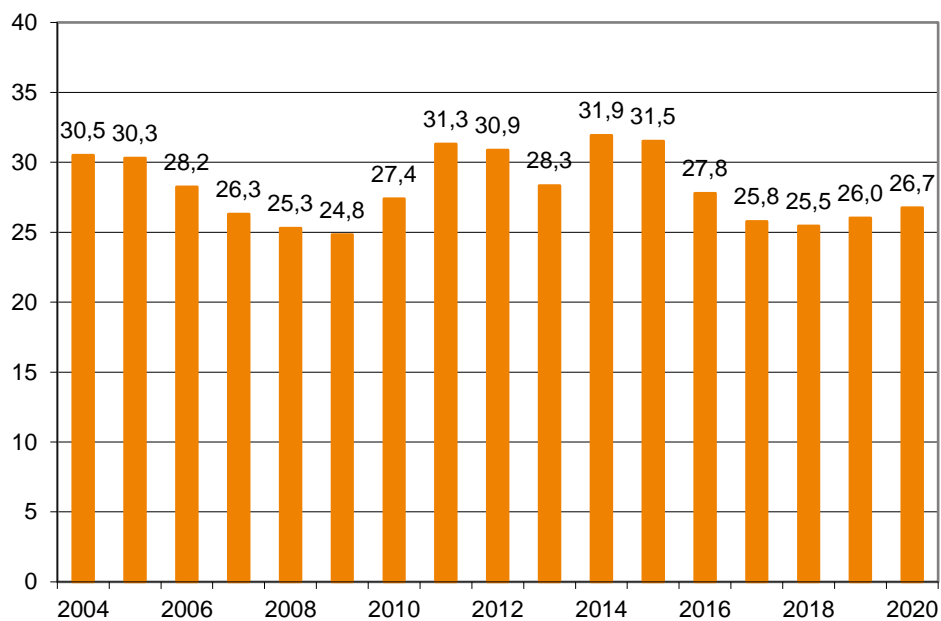


Andelen 65-åringar med garantipension minskade fram till år 2009. Det är en allt större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig. Det var också relativt god utveckling av inkomstpensionen fram till år 2009. Under 2010 och 2011 ökade dock andelen med garantipension på grund av balanseringen och att inkomstpensionen sänktes. Andelen är under 2018–2019 på ungefär samma nivå som innan balanseringen startade 2010. År 2020 har andelen ökat eftersom nivån för garantipension höjdes genom lagförslag.

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

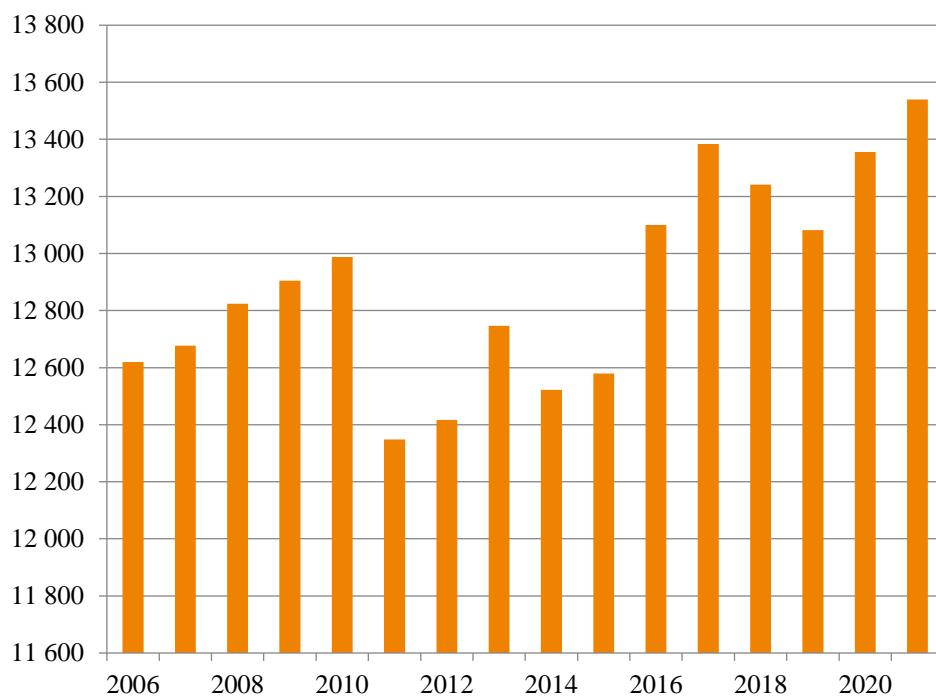


Figur 4. Andel 65-åringar med garantipension i befolkningen i procent (december)



I diagrammet nedan redovisas genomsnittlig allmän pension i fasta priser för 68-åringar fördelat per år. År 2011 och 2014 utmärker sig speciellt då inkomstpensionen sänktes relativt kraftigt. År 2019 var det en real minskning av inkomstpensionerna vilket gör att genomsnittlig allmän pension i fasta priser sjönk från 2018 till 2019.

Figur 5. Genomsnittlig allmän pension för 68-åringar i december<sup>1</sup> respektive år i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2021 som bas)



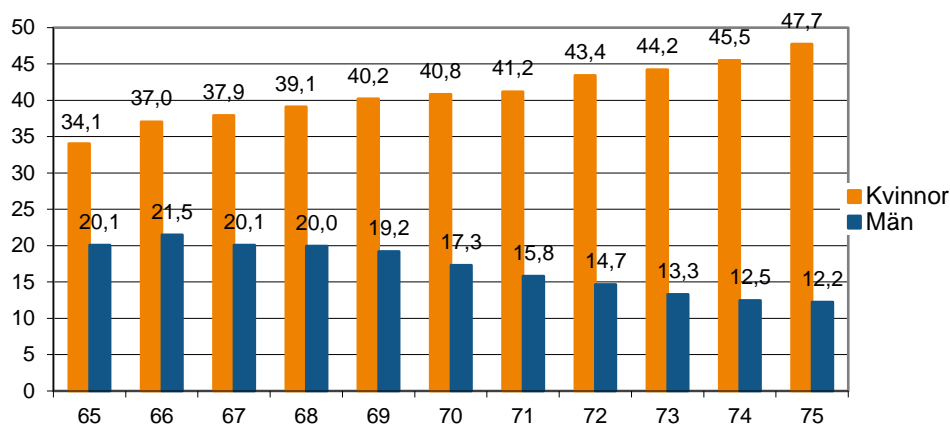
Bland yngre ålderspensionärer är det färre som har garantipension jämfört med de som är äldre. Det beror på att nya ålderspensionärer har en högre genomsnittlig inkomstgrundad pension.

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

---

<sup>1</sup> Januari för år 2021

Figur 6. Andel med garantipension i befolkningen för olika åldrar, procent (december 2020)



Till viss del inverkar det nya reformerade pensionssystemet, bland annat dess regler om att pensionsrätt tjänas in efter 65 års ålder. Yngre kohorter har en allt högre andel i det nya reformerade pensionssystemet och får en mindre del tilläggspension. Tilläggspensionen ger högre belopp än inkomst- och premiepension, med hänsyn till tjugondelar, förutsatt att man tar ut pension vid 65 år.

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

Medelbeloppet per år i garantipension för de som var födda 1937 eller tidigare var ungefär 25 600 kronor och för de som var födda 1938 eller senare ungefär 18 400 kronor. Medelbeloppet är betydligt högre för äldre åldersgrupper än för yngre. Medelbeloppet har ökat år 2020 eftersom nivån för garantipension höjdes genom lagförslag.

Det har varit något högre dödstal under 2020 jämfört med 2019 till följd av pandemin. Det har haft en marginellt sänkande effekt på utgiften.

Antalet personer med särskilt pensionstillägg var ungefär 600 vid mitten av 2020.

### Analys av 2021–2024

Anslagsbelastningen för 2021 beräknas bli 14 042 miljoner kronor varav 4 307 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1937 eller

tidigare, 9 728 miljoner kronor för garantipension för de som är födda 1938 eller senare och 7 miljoner kronor för särskilt pensionstillägg.

Antalet ålderspensioner beräknas öka under åren 2021–2024 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nya ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i större utsträckning än äldre pensionärer. Bland yngre ålderspensionärer är det större andel som har ett yrkesliv med pensionsgrundande inkomst bakom sig jämfört med äldre pensionärer och därför är det en lägre andel av de nya pensionärerna som får garantipension. 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 samtidigt som garantipensionen avräknas mot inkomstpensionen som följsamhetsindexeras.

Ungefär 687 000 ålderspensionärer beräknas ha garantipension vid mitten av år 2021. Vid mitten av 2022 beräknas antalet garantipensioner vara 686 000 och 2024 beräknas antalet vara 663 000. Antalet beräknas minska 2022 med anledning av att utbetalning av garantipension till utomlands bosatta upphör med nuvarande lagstiftning.

Genomsnittligt garantipensionsbelopp beräknas vara ungefär oförändrat under prognosperioden. Högre prisbasbelopp ger högre medelbelopp men de äldre har ofta höga medelbelopp och i takt med att de avlider så har det en sänkande effekt på medelbeloppet.

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 görs idag. Garantipensionen kan i olika fall bli både högre och lägre. I januari 2021 är det något mer än hälften av de berörda som har fått en omräkning av sin garantipension. Vi bedömer i denna prognos att utgifterna för de bosatta i Sverige i slutändan blir ungefär oförändrat jämfört med den tidigare tillämpningen. 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 under 2019–2021 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut. Sammantaget, när garantipensionen till utomlands bosatta upphör, enligt nuvarande lag, så bedöms den nya tillämpningen medföra lägre utgifter jämfört med den gamla tillämpningen.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av den lägsta åldern för att ta ut garantipension från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

Antalet personer med *särskilt pensionstillägg* minskar sedan flera år tillbaka. På lång sikt kommer förmånen att avvecklas. År 2021 beräknas antalet

särskilda pensionstillägg vara cirka 500. Utgiften för särskilt pensionstillägg beräknas bli 7 miljoner kronor år 2021.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Känslighetsanalys

För år 2022 beräknas anslagsbelastningen bli 13 512 miljoner kronor varav 13 506 miljoner kronor avser garantipension. Vid beräkningarna har prisbasbeloppet 47 900 kronor använts för år 2022. En avvikelse med 100 kronor från detta prisbasbelopp påverkar anslagsbehovet år 2022 med ungefär 85 miljoner kronor.

Om inkomstindex blir en procent högre än enligt förutsättningarna beräknas anslagsbehovet minska med ungefär 272 miljoner kronor.

Om inflationen och prisbasbeloppet blir högre än beräknat blir oftast även inkomstindex högre. Därigenom ökar både garantipensionen före avdrag och avdragets storlek. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre än beräknat och även inkomstindex höjs i motsvarande mån beräknas utgifterna för garantipension öka med ungefär 29 miljoner kronor.

Om antalet garantipensioner skulle bli 1 000 fler än beräknat år 2022 ökar anslagsbehovet med 20 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de pensionärer som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till garantipension påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 garantipensionärer tillkommer från detta "gränsskikt" påverkas utgifterna kanske bara med någon miljon kronor.

Om medelbeloppets årsnivå för garantipension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kr påverkas anslagsbehovet med 68 miljoner kronor.

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

## 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

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

2020	2021	2022	2023	2024
9 966 127 <sup>1</sup>	9 366 000	8 714 800	8 262 000	7 770 100

<sup>1</sup> Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställan. Där redovisas också ett förslag om att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,5 procent från och med 2022.

### Ändamål

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

Allmän omställningspension betalas ut till efterlevande man eller kvinna som inte har fyllt 65 år. Allmän omställningspension betalas ut under tolv månader. Omställningspension kan betalas ut för förlängd tid (förlängd omställningspension) om den efterlevande har vårdnaden om barn under 18 år. Den kan då förlängas med 12 månader. Dock betalas förlängd omställningspension alltid ut till och med den månad det yngsta barnet fyller 12 år.

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

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

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

Änkepensionen utgör 40 procent av den avlidnes tilläggs pension eller 35 procent om det finns barn som har rätt till barnpension. Änkepension beräknas på de pensionspoäng i det tidigare ATP-systemet som den avlidne kan tillgodoräknas. Änkor som är födda 1945 eller senare får bara tillgodoräkna sig pensionspoäng till och med 1989. I änkepensionen kan också ingå ett tillägg på 90 procent av prisbasbeloppet för änkor under 65 år.

Änkor kan få garantipension om dödsfallet inträffade före år 2003. Garantipensionen betalas som längst ut tills den månad änkan fyller 65 år.

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

Omfattande övergångsregler finns för efterlevandepensioneringen utöver vad som nämnts ovan.

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

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

### Antaganden

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

### Analys av 2020

Anslagsbelastningen år 2020 blev 9 966 miljoner kronor varav 9 216 miljoner kronor för änkepension och 61 miljoner kronor för garantipension till änkepension. Utgifterna för omställningspension (inklusive förlängd omställningspension och garantipension) blev 689 miljoner kronor. Utgifterna för särskild efterlevandepension understeg hundra tusen kronor och vid årets slut fanns det inte längre några mottagare inom förmånen. Anslagsbelastningen blev 4,0 procent lägre 2020 jämfört med 2019.

Utgifterna domineras av kostnaderna för änkepension. Denna förmån är under avveckling. Antalet har de senaste åren minskat med omkring 11 000 per år. Antalet änkepensioner var 223 100 i genomsnitt under 2020, en minskning med 11 600 jämfört med 2019. Variationer mellan åren förklaras dels av demografiska faktorer och dels av effekter av samordningsregler med ålderspension när systemet befinner sig i en balanseringsperiod.

Flertalet änkepensioner följsamhetsindexeras utifrån inkomstindex och de räknades därför upp med 2,1 procent år 2020. En del änkepensioner följsamhetsindexeras på grund av övergångsregler utifrån balansindex, men eftersom vi har passerat den senaste balanseringsperioden indexerades även dessa pensioner utifrån inkomstindex. Avvecklingsreglerna innebär att nyblivna och yngre änkor får mindre belopp än äldre och de vars make avlidit innan 1990. Medelbeloppet som betalas ut i änkepension sjunker därför ofta från föregående år, trots följsamhetsindexering. Dock så ökade den genomsnittliga änkepensionen med 0,3 procent från 2019 till 2020; från 41 200 i genomsnitt under 2019 till 41 300 under 2020.

Antalet garantipensioner till änkepension minskade med 600 från 3 100 för 2019 till 2 500 för 2020.

Antalet allmänna omställningspensioner var drygt 3 400 i genomsnitt under 2020 – en liten ökning jämfört med föregående år. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension var drygt 2 200 i medeltal under 2020 vilket var ungefär detsamma som för 2019.

Antalet med förlängd omställningspension var drygt 2 800 i genomsnitt för 2020 och var en liten ökning jämfört med föregående år. Antalet

garantipensioner till förlängd omställningspension var drygt 2 100 i genomsnitt för 2020 och var oförändrat jämfört med föregående år.

EU-domstolen meddelade i december 2017 sin dom i ett mål om den svenska garantipensionen. Enligt domen ska garantipension kategoriseras som en minimiförmån enligt artikel 58 i EU:s förordning 883/2004. Enligt den nya lagen ska Sverige inte fortsätta betala ut garantipension till personer som är födda 1938 eller senare och som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Garantipensionen kommer samtidigt att minska utifrån storleken på eventuell utländsk pension från andra EU/EES-länder vilket inte görs idag.

Garantipension kommer fortsatt att betalas ut till personer bosatta utanför Sverige inom EU/EES fram till och med 2021 för att därefter eventuellt upphöra, beroende på politiska beslut. Under 2020 betalades sammanlagt knappt 8 miljoner ut i garantipension till vuxna efterlevande som var bosatta utomlands.

Pandemin har inte påverkat utgifterna för efterlevandepensioner för vuxna i någon betydande utsträckning. I början av 2020 prognosticerade vi att utgifterna för året skulle bli knappt 9 945 miljoner kronor vilket inte avviker betydande från utfallet på 9 966 miljoner kronor. Utgiften för änkepension blev cirka 10 miljoner mindre och utgifter för omställningspensionerna blev strax över 30 miljoner högre. Skälet till att utgifterna för änkepension är relativt oförändrade är de högre dödstalen i befolkningen leder till både ett ökat bortfall och ett ökat inflöde till förmånen. Utgifterna för omställningspension har ökat men eftersom förmånen endast omfattar personer som är yngre än riktåldern så har det ändå inte en så betydande effekt.

### Analys av 2021–2024

Antalet änkepensioner beräknas minska med omkring 11 300 per år mellan 2021 och 2024. Orsaken till den kraftiga minskningen är avvecklingen av änkepensioneringen. Vi beräknar att antalet änkepensioner kommer att vara knappt 212 000 i genomsnitt under 2021 och minska till knappt 178 000 år 2024. Likt för 2020 så beräknas Covid-19-pandemin inte påverka antalet änkepensioner i en betydande utsträckning.

Avvecklingen av änkepensioneringen medför även att medelbeloppet minskar. Följsamhetsindexeringen medförde att änkepensionen räknades upp 0,5 procent för 2021 och indexeringen prognostiseras medföra oförändrade pensioner för 2022 (0,0 procent), en ökning med 2,1 procent 2023 och 1,4 procent 2024. Medelbeloppet för änkepension beräknas bli 40 700 år 2021 och succesivt sjunka ner till 39 600 till 2024.

I linje med ovanstående beräknas utgifterna för änkepension minska varje år. Utgifterna beräknas bli 8 620 miljoner kronor år 2021 och minska till 7 041 miljoner kronor år 2024.

Det genomsnittliga antalet garantipensioner till änkepension beräknas bli 2 000 år 2021 och minska till 900 år 2024. Minskningen beror på att nyblivna änkor inte har rätt till garantipension. Utgifterna för garantipension till änkepension beräknas bli 48 miljoner kronor år 2021 och sjunka till 20 miljoner kronor år 2024.



På längre sikt beräknas antalet utbetalningar av omställningspensioner minska baserat på utvecklingen från de senaste åren, bortsett från utfallet för 2020. Detta skulle främst kunna förklaras av att det är färre i befolkningen som klassificeras som sammanboende enligt förmånens regler. Notera att variationen i utfall mellan enskilda år är större än effekten av trenden. För 2021 beräknas antalet omställningspensioner vara något högre än under normala förhållanden till följd av utvecklingen i slutet av 2020 och den första månaden av 2021.

Antalet allmänna omställningspensioner beräknas bli 3 300 år 2021 och sjuka till 3 100 fram till 2024. Antalet garantipensioner till allmän omställningspension beräknas bli 2 200 år 2021 och minska till 2 000 år 2024.

Antalet personer med förlängd omställningspension beräknas bli 2 900 år 2021 och sjunka något till 2 800 till år 2024. Antalet med garantipension till förlängd omställningspension beräknas bli drygt 2 100 år 2021 och minska med några dussin till år 2024.

Medelbeloppet för allmän och förlängd omställningspension beräknas öka under perioden. Utgifterna för allmän och förlängd omställningspension, inklusive garantipensioner, beräknas till 698 miljoner kronor 2021 och 709 miljoner kronor 2024.

Prognosen beaktar ej att riktåldern höjs från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Känslighetsanalys

Pensionsmyndigheten beräknar anslagsbelastningen för 2022 till 8 715 miljoner kronor. Till beräkningarna för utgifterna år 2022 har prisbasbeloppet 47 900 kronor och inkomstindex 189,45 använts.

En höjning av inkomstindex med en procent höjer utgifterna med knappt 84 miljoner kronor.

En höjning med 100 kronor från prisbasbeloppet 47 900 kronor påverkar anslagsbehovet med 0,4 miljoner kronor.

Inkomstgrundad änkepension svarar för den största utgiftsposten. Om antalet änkepensioner skulle avvika med 1 000 från det beräknade antalet år 2022 påverkas anslagsbehovet med knappt 39 miljoner kronor. Om medelbeloppet för änkepension avviker med 100 kronor från det beräknade medelbeloppet år 2022 påverkas anslagsbehovet med 20 miljoner kronor.

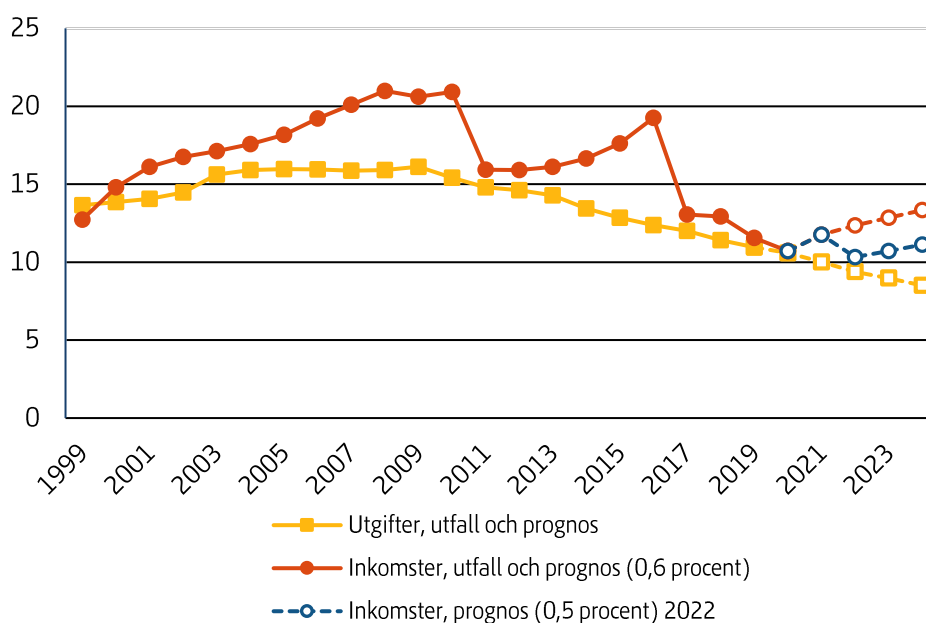
## Finansieringsutveckling

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

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

Diagrammet som följer visar den avgiftsfinansierade efterlevandepensioneringens inkomster och utgifter åren 1999–2020 samt en prognos till och med 2024. Av diagrammet framgår att inkomsterna varit högre än utgifterna sedan år 2000. Inkomsterna beräknas fortsatt överstiga utgifterna och skillnaden mellan inkomster och utgifter förväntas att öka kommande år vid oförändrad avgift. Diagrammet visar också en alternativ kurva med en avgift på 0,50 procent från och med år 2022. För detta alternativ tyder prognosen på att utgifterna blir högre än utgifterna för 2022 för att därefter överstiga utgifterna ytterligare.

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



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

Enligt lagen om fördelning av socialavgifter ska efterlevandepensionsavgiften finansiera inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension samt kostnader för administration. Vår tolkning är att denna avgift inte får

användas till något annat. Avgiftsinkomsterna har nu varit högre än utgifterna under en lång följd av år utan att fonderas. Vi anser att detta inte är förenligt med lagen om fördelning av socialavgifter. Vi vill därför betona vikten av att avgiften sänks så att efterlevandepensionsavgiften kan betraktas som en försäkringsavgift och inte en skatt.

### Förslag

Pensionsmyndigheten föreslår att efterlevandepensionsavgiften sänks till 0,50 procent från och med år 2022. Vi vill samtidigt påpeka att efterlevandepensionsavgiften har ett mycket stort skatteinnehåll. Ett alternativ är därför att ta bort efterlevandepensionsavgiften.

## 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

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

2020	2021	2022	2023	2024
10 414 070 <sup>1</sup>	10 335 100	10 441 500	10 484 500	10 606 500

<sup>1</sup> Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställan.

### Ändamål

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

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

Bostadstillägg kan lämnas med ett högsta belopp som motsvarar den bostadskostnad som beaktas, inräknat ett tilläggsbelopp. Den bostadskostnad per månad som inte överstiger 3 000 kronor för den som är ogift beaktas med 100 procent av beloppet. Den del av bostadskostnaden för ogifta som överstiger 3 000 kronor upp till 5 000 kronor beaktas med 90 procent. Vidare gäller för ogifta att 70 procent beaktas av eventuell bostadskostnad som överstiger 5 000 kronor per månad, upp till 7 000 kronor. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. För den som är gift beaktas 100 procent av den bostadskostnad som inte överstiger 1 500 kronor, 90 procent av eventuell bostadskostnad som överstiger 1 500 kronor, upp till 2 500 kronor. Den del av bostadskostnaden som överstiger 2 500 kronor upp till 3 500 kronor beaktas med 70 procent för den som är gift. Därtill läggs ett belopp om 340 kronor per månad för ogifta och 170 kronor den som är gift. Därifrån dras en viss del på den sökandes inkomst samt eventuell förmögenhet. För den som är gift är det makarnas gemensamma ekonomi som ligger till grund för beräkningen av inkomstavdraget. Vad som då blir över är det bostadstillägg som ska betalas ut.

Särskilt bostadstillägg betalas ut för att täcka utgifter upp till skälig levnadsnivå efter det att bostadskostnaden är betald och skatt för pension är avdragen. Högsta skäliga bostadskostnad för särskilt bostadstillägg är 7 000 kronor för ogifta och 3 500 kronor för gifta. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolfte del av 1,486 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolfte del av 1,2105 prisbasbelopp för den som är gift.

Inkomster som påverkar storleken av bostadstillägget beräknas med utgångspunkt i skatterättsliga regler. Som inkomst räknas inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Även vissa skattefria inkomster ingår i beräkning av bidragsgrundande inkomst samt ett inkomstillägg vid eventuell

förmögenhet. Vissa andra särregleringar finns, såsom ett fribelopp för arbetsinkomster samt att inkomstpensionstillägget inte kommer att påverka storleken på bostadstillägget.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

### Antaganden

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

### Analys av 2020

Medelantalet BTP-tagare till ålderspension med ordinarie månadsutbetalning var ungefär oförändrat kring 288 000 från år 2019 till år 2020.

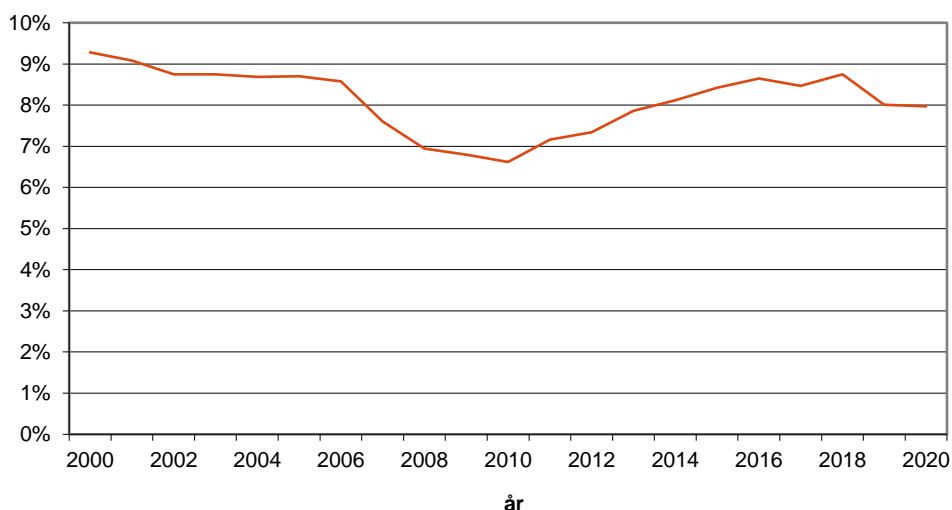
Inkomstpensionen höjdes 2020 med 2,1 procent och det hade en sänkande effekt på antalet förmånstagare eftersom prisbasbeloppet ökade mer, 1,7 procent. Boendekostnaderna ökade med 1,5 procent och det hade en höjande effekt för antalet förmånstagare.

Beloppsnivån i bostadstillägg höjdes 2020 genom lagförslag vilket leder till något fler förmånstagare på sikt. Antalsprognosen är dock beroende av hur många berättigade som söker bostadstillägg.

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

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

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

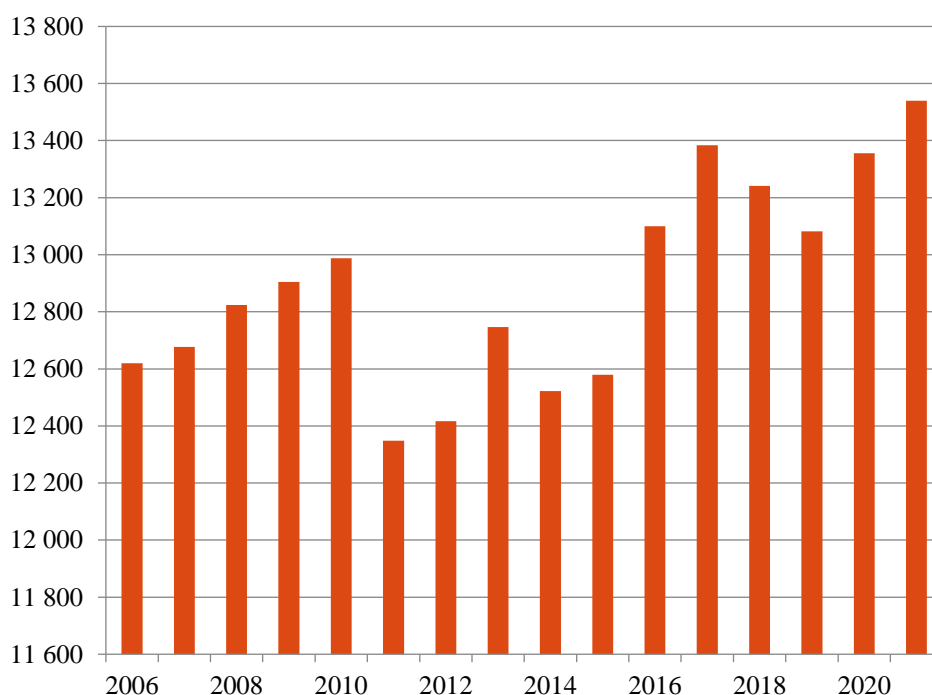


Uppgången under 2011–2016 i diagrammet ovan beror främst på att Pensionsmyndigheten avslutade fler ärenden så att antalet pågående ärenden minskade. Antalet BTP-tagare steg därmed. För de närmaste åren innan steg antalet ännu ej avslutade ärenden. Balanseringen inom

inkomstpensionssystemet medför också att fler blir berättigade till bostadstillägg. I slutet av 2012 infördes tillsvidarebeslut och det medför ett något högre medelantal för bostadstillägg vilket förklarar en stor del av uppgången för 2013–2015. Regeländringar som har höjt bostadstillägget har även lett till en högre andel 65- och 66-åringar med bostadstillägg. Under 2019–2020 har antalet pågående ärenden ökat. Andelen 65–66-åringar med bostadstillägg är därför något lägre. Under slutet av 2020 har dock antalet pågående ärenden minskat relativt kraftigt.

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

Figur 9. Genomsnittlig allmän pension för 68-åringar i december<sup>2</sup> respektive år i fasta priser, deflaterat med prisbasbeloppet (år 2021 som bas)



### Medelbelopp

Medelbeloppet för bostadstillägg har ökat mellan 2019 och 2020 beroende på att bostadstillägget höjdes genom lagändring. Bostadskostnaden har även höjts (+1,5 procent) vilket höjer medelbeloppet. Medelbeloppet för bostadstillägg till pensionärer var 33 700 kronor år 2020.

<sup>2</sup> Januari för år 2021

## Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg var 97 miljoner kronor år 2020, en ökning med 8 miljoner kronor från 2019. Ökningen beror främst på att medelbeloppet ökade år 2020.

## Analys av 2021–2024

Under prognosperioden beräknas antalet ålderspensionärer som erhåller bostadstillägg (BTP) öka något. Antalet ålderspensionärer prognostiseras öka vilket har en höjande effekt på antalet förmånstagare. En motverkande effekt till det är att många BTP-tagare är äldre ålderspensionärer och att nyttillkomna ålderspensionärer har en högre medelpension.

Från 2020 till 2021 beräknas medelantalet BTP-tagare med ålderspension öka svagt. Ökningen av inkomstpensionen 2021 är något lägre i förhållande till ökningen av prisbasbeloppet. Det kan leda till något fler förmånstagare. År 2021 beräknas antalet pensionärer med BTP vara cirka 291 000. Antalet beräknas öka till 295 000 år 2022 och till 300 000 år 2024.

Ingen hänsyn har tagits till höjningen av den lägsta åldern för att få bostadstillägg, med ålderspension som huvudförmån, höjs från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

## Medelbelopp

Boendekostnadernas förändringar har stor betydelse för bostadstilläggets utveckling. Konjunkturinstitutet prognostiserar att boendekostnadsindex för bostads- och hyresrätter ökar för år 2021 med 0,9 procent. Ökningen av boendekostnadsindex för år 2022 beräknas bli 1,3 procent. Detta har en höjande effekt på medelbeloppet.

Tjänstepensionen ökar något från år 2020 till år 2021 för förmånsbestämda avtal. Effekten på utgiften för BTP är relativt liten.

Medelbeloppet beräknas vara ungefär oförändrat mellan år 2021 och år 2024. Medelbeloppet för år 2024 beräknas till 33 900 kronor.

## Särskilt bostadstillägg

Utgifterna för särskilt bostadstillägg prognostiseras till 85 miljoner kronor 2021 vilket är något lägre än 2020. Utgifterna beräknas minska med anledning av att individer i genomsnitt får högre bostadstillägg, vilket medför att färre får särskilt bostadstillägg.

Antalet personer som omfattas av förmånen 2021 beräknas till 2 900 och medelbeloppet till 28 300 kronor. Utgifterna för SBTP antas vara i stort sett oförändrat från 2021 till 2024.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

## Känslighetsanalys

Statens utgift för bostadstillägg till pensionärer för budgetåret 2022 beräknas till 10 442 miljoner kronor.

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

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

Om prognosen för boendekostnadsindex höjs med en procentenhet bedöms BTP-utgifterna öka med 119 miljoner kronor. En bostadskostnadsökning har en stor inverkan på medelbeloppet men ökar även antalet individer som erhåller BTP.

Inkomstindex påverkar utgifterna eftersom det påverkar den inkomstrelaterade pensionen. Om prognosen för inkomstindex ökar med en procent bedöms utgifterna minska för BTP med ungefär 106 miljoner kronor.

Om 1 000 personer tillkommer utöver prognosen ökar BTP-utgifterna med 35 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma genomsnittliga BTP som de som finns i beståndet. Det bör dock påpekas att de som ligger nära inkomstgränsen för att vara berättigade till BTP påverkar utgifterna i betydligt mindre omfattning. Om 1 000 BTP-tagare tillkommer från detta ”gränsskikt” påverkas utgifterna bara med någon miljon kronor.

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



## 1:4 Äldreförsörjningsstöd

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

2020	2021	2022	2023	2024
1 180 149 <sup>1</sup>	1 169 200	1 187 600	1 221 500	1 257 800

<sup>1</sup> Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställan.

### Ändamål

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

Äldreförsörjningsstöd betalas ut med det belopp varmed den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå. Vid prövning av rätten till äldreförsörjningsstöd ska först den sökandes inkomster beräknas. Från inkomsterna görs avdrag för skälig bostadskostnad. Det som återstår av den sökandes inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad jämförs med ett fastställt belopp för skälig levnadsnivå. Som skälig bostadskostnad anses en bostadskostnad, med gällande regler för 2021, som uppgår till högst 7 000 kronor per månad för ogift och 3 500 kronor per månad för gift. Bostadskostnaden för var och en av makarna beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Likaså är det makarnas gemensamma ekonomi som ligger till grund för beräkningen av äldreförsörjningsstöd. En skälig levnadsnivå anses motsvara en tolftedel av 1,486 prisbasbelopp för den som är ogift och en tolftedel av 1,2105 prisbasbelopp för den som är gift.

Anslaget finansieras i sin helhet med statliga medel.

### Antaganden

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

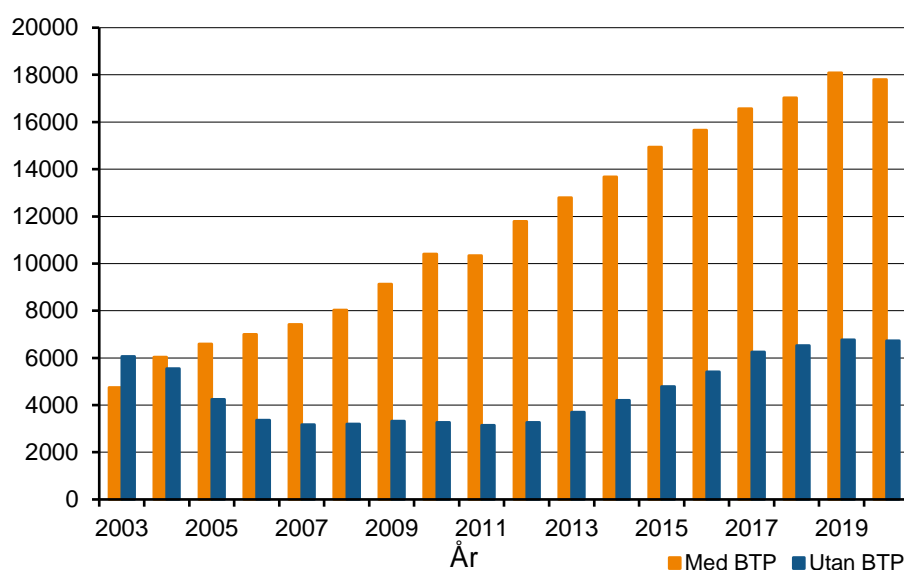
### Analys av 2020

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd (ÄFS) 2020 var i genomsnitt 24 500.

Förmånstagarna kan delas in i två grupper, de som har och de som inte har bostadstillägg. De utan bostadstillägg (BTP) var i medeltal 6 500 personer år 2020.

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

Figur 10. Medelantal förmånstagare med och utan bostadstillägg



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

Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen av asylskäl ökade fram till 2007 för att sedan minska fram till år 2011. Mellan år 2011 och 2016 ökade antalet för att sedan återigen minska för åren 2017–2020. Antalet ÄFS-tagare utan BTP har ökat de sista åren. De som invandrar av asylskäl får som pensionärer sällan någon pension från sitt hemland. Vid en invandring senare i livet blir den svenska pensionen lägre och några av dessa individer kan då bli beroende av äldreförsörjningsstöd. De som invandrar från ett land inom EU får istället ofta en pension från sitt hemland.

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

Antalet i den andra delgruppen var i genomsnitt 17 800 personer under 2020.

Gruppen ökar i antal eftersom det är en något större andel av dem som är födda 1938 eller senare som får ÄFS. Orsaken är att de som är födda 1938 eller senare inte är berättigade till hel garantipension efter 10 års bosättningstid. Antalet förmånstagare påverkas även av skatteförändringar

eftersom ÄFS beräknas utifrån nettopensionen. Höjningar av bostadstilläget sänker antalet med äldreförsörjningsstöd.

### Medelbelopp

Medelbelopp för ÄFS för 2020 blev 44 300 kronor, 95 600 kronor för dem utan BTP och 24 900 kronor för dem med BTP. Medelbeloppet ökade från 2019 till 2020 beroende på högre boendekostnader (+1,5 procent) samt att taket för boendekostnad höjdes till 7 000 kronor år 2020.

### Analys av 2021–2024

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. För den sistnämnda gruppen kan hel garantipension ersätta ÄFS efter 10 års bosättningsstid. En del individer födda 1937 får då garantipension istället för äldreförsörjningsstöd och de födda 1938 eller senare får äldreförsörjningsstöd. Denna olikhet mellan födelseårgångarna kommer att påverka antalsutvecklingen för ÄFS under många år.

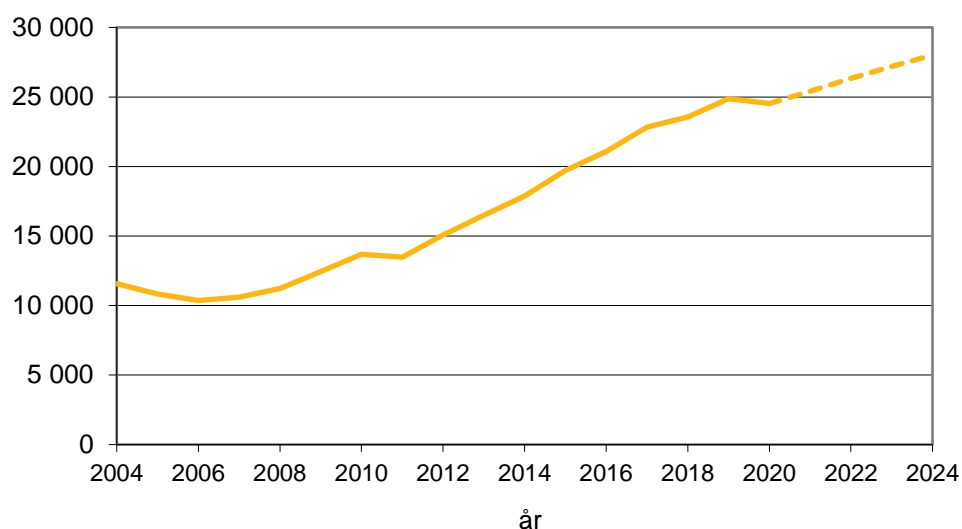
Antalet förmånstagare påverkas av minskad eller ökad invandring. Invandringen av asylskäl ökade tidigare, men under de senaste åren har den minskat. Ungefär två procent är över 60 år av dem som invandrar av asylskäl och som får uppehållstillstånd. Det är mer sannolikt att få äldreförsörjningsstöd om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

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

Till år 2024 beräknas antalet förmånstagare öka till 28 000 personer.

I nedanstående diagram visas antalet med äldreförsörjningsstöd fördelat på år.

Figur 11. Antal personer med äldreförsörjningsstöd, utfall och prognos



Antalet ÄFS-tagare med BTP bedöms öka efter år 2020. Det är betydligt fler av dem födda 1938–1955 som har ÄFS jämfört med dem som är födda 1937 eller tidigare år. Antalet ÄFS-tagare utan BTP beräknas också öka kommande år. Den relativt höga invandringen under tidigare år höjer antalet förmånstagare något. De flesta som kommer till Sverige är visserligen yngre personer men bland invandrarna finns en del äldre personer som kan bli berättigade till äldreförsörjningsstöd.

### Medelbelopp

Medelbeloppet påverkas av högre boendekostnader. Medelbeloppet beräknas totalt sett minska något under prognosperioden. Andelen personer med låga belopp beräknas öka något under prognosperioden. Medelårsbeloppet för år 2021 beräknas till 43 600 kronor, för år 2022 till 43 000 kronor och för år 2024 till 43 000 kronor.

Bostadskostnaderna beräknas öka med ungefär 0,9 procent år 2021 samtidigt som prisbasbeloppet ökar med 0,6 procent. År 2022 beräknas boendekostnaderna öka med 1,3 procent och prisbasbeloppet öka med 0,6 procent. Skälig levnadsnivå är knuten till prisbasbeloppet och denna förändring påverkar därför utgiftsprognosen.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Känslighetsanalys

Statens utgifter för äldreförsörjningsstöd för budgetår 2022 beräknas till 1 188 miljoner kronor.

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

äldreförsörjningsstöd men som inte har ansökt om det. Förändras benägenheten att ansöka om äldreförsörjningsstöd kan utgifterna för äldreförsörjningsstöd påverkas.

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

Om genomsnittet av boendekostnaderna höjs med en procentenhet beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstöd öka med 9 miljoner kronor. En ökning av bostadskostnaden har en stor inverkan på medelbeloppet. Om prognosen för prisbasbeloppet ökar med 100 kronor beräknas utgifterna öka med 0,8 miljoner kronor.

Om 1 000 personer med ÄFS tillkommer utöver prognosen ökar utgifterna för äldreförsörjningsstöd med 45 miljoner kronor förutsatt att de som tillkommer har samma medelbelopp som dem i beståndet.

## 1:5 Inkomstpensionstillägg

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

2020	2021	2022	2023	2024
-	2 030 000	6 130 000	6 198 000	6 262 000

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställen.

### Ändamål

Från anslaget bekostas inkomstpensionstillägg. Inkomstpensionstillägg är en ny pensionsförmån som kommer att börja betalas ut från och med september 2021.

Förmånen kommer att betalas ut till pensionärer som har uppnått rådande riktålder, som har tjänat in pensionsgrundande inkomst i Sverige eller i något av de länder som omfattas enligt EU-förordning 883/2004<sup>3</sup> under minst ett år.

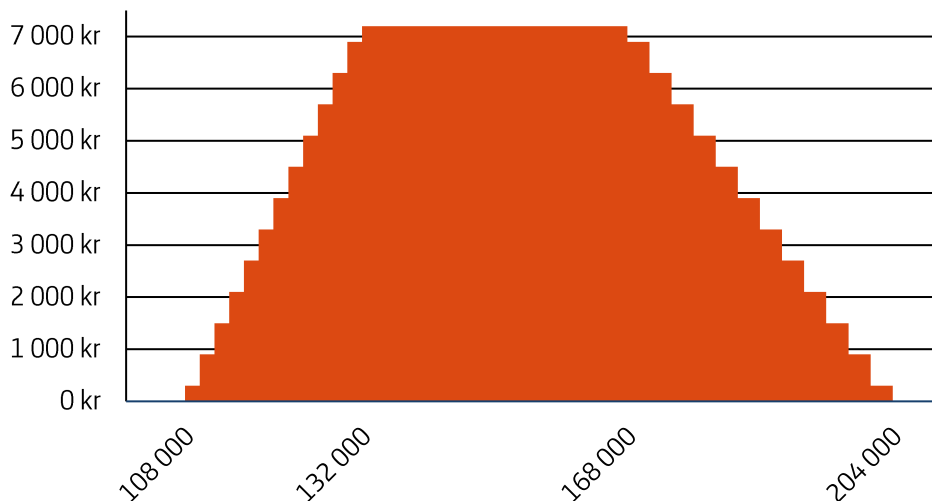
Storleken på beloppet som betalas ut baseras på ett beräkningsunderlag som baseras på pensionärens inkomstgrundade allmänna ålderspension. Beräkningsunderlaget utgörs av inkomstpension och/eller tilläggspension. För pensionärer födda 1938 eller senare ska pensionsrätter som tjänats in till premiepensionssystemet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

Beloppet som betalas ut bestäms utifrån vilket intervall i en beloppstabell som beräkningsunderlaget faller inom. Inkomstpensionstillägget lämnas till pensionärer med ett beräkningsunderlag som för år 2021 uppgår till mellan 108 000 och 204 000 kronor per år. Inom detta intervall varierar förmånsbeloppet mellan 300 och 7 200 kronor per år. Beloppet kan sedan komma att minska baserat på om pensionären har nått upp till villkoret för antal år i förvärvsarbete eller ej. Om villkoret inte är uppnått så ska beloppet minska proportionellt med det antal år med intjänade pensionsrätter som saknas. Villkoret på antal år med intjänande för att inte få beloppet avkortat skiljer sig åt mellan olika årskullar.

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

Figur 12. Årsbelopp i inkomstpensionstillägg vid olika beräkningsunderlag

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



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

### Analys av 2021–2024

Introduktionen av inkomstpensionstillägg beräknas medföra utgifter på 2,0 miljarder kronor för 2021 då förmånen introduceras från och med september månad. Utgifterna beräknas sedan öka kraftigt till 6,1 miljarder för 2022 då förmånen är helt infasade. Kostnaderna beräknas sedan succesivt öka något för varje år; 6,2 miljarder för 2023 och knappt 6,3 miljarder för 2024. Eftersom beloppsnivåerna inte indexeras utan sätts utifrån politiskt beslut så beror utgiftsökningen främst på att antalet pensionärer ökar.

I december 2021 beräknas omkring 57 procent, 1 235 000 pensionärer, av alla pensionärer som är 65 år och äldre få en utbetalning av inkomstpensionstillägg. Denna andel beräknas vara relativt oförändrad fram till december 2024 vilket då kommer att motsvara 1 273 000 pensionärer. Andelen mottagare bland kvinnor beräknas förbli omkring 66 procent över samma tidshorisont (746 000 respektive 786 000 pensionärer).

Andelen män med inkomstpensionstillägg beräknas minska från knappt 48 procent (489 000) ner till drygt 45 procent (486 000). 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 förbli omkring 5 000 kronor över samtliga år. Kvinnorna beräknas vara berättigade till högre belopp än männen, 5 300 kronor i genomsnitt över hela prognoshorisonten. Männen beräknas i stället få 4 500 kronor i genomsnitt.

Prognosen beaktar ej att den lägsta åldern för att få pensionstillägg höjs med riktåldern från 65 till 66 för år 2023 eftersom det inte finns någon proposition.

## Känslighetsanalys

Prognosen av utgifterna för inkomstpensionstillägg är känsliga för vilka antaganden man gör kring pensioneringsmönster, pensionsnivåer och okända faktorer såsom storleken på utländsk pension och intjänandeår från andra länder. Många av dessa uppgifter finns ännu inte tillgängliga som underlag för prognos och kan därmed medföra en relativt stor felkälla.

Utgifterna beräknas bli 6 130 miljoner för 2022.

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

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



# Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

## 1:5 Barnpension och efterlevandestöd

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

2020	2021	2022	2023	2024
1 034 176 <sup>1</sup>	1 025 800	1 042 100	1 076 100	1 105 000

<sup>1</sup> Utfall

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 och i förekommande fall tilläggsanslag för 2021 redovisas i hemställan.

### Ändamål

Från anslaget bekostas barnpension och efterlevandestöd.

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

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

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

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

### Antaganden

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

### Analys av 2020

År 2020 uppgick utgifterna till 1 034 miljoner kronor, varav 770 miljoner kronor för barnpension och 264 miljoner kronor för efterlevandestöd. Utgiften för barnpension och efterlevandestöd ökade med 37 miljoner kronor från 2019 till 2020.

Antalet barnpensioner var 22 100 i genomsnitt under året och antalet efterlevandestöd 13 300. Antalet barnpensioner 2020 ökade något jämfört med

2019. Gruppen barn som är 12 år eller äldre har ökat från 2019 till 2020. De flesta med barnpension är 12 år och över.

Antalet efterlevandestöd i genomsnitt under året ökade med 6,4 procent jämfört med 2019, vilket är en högre ökningstakt än året innan mätt i procent. Pensionsmyndigheten har avslutat relativt många ärenden under 2020. Antalet inkomna ärenden har sjunkit under 2020 vilket troligen beror på att invandringen har minskat för tidigare år. Invandringen har också fortsatt minska 2020 vilket delvis har med pandemin att göra. Att invandringen har minskat 2020 har troligen en sänkande effekt för utgifterna för efterlevandestöd för kommande år.

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

Barnpensionerna indexerades upp med 2,1 procent 2020. Medelbeloppet för barnpension var 33 500 kronor år 2020.

Medelbeloppet för efterlevandestöd ökade med 1,8 procent år 2020 vilket bland annat beror på att prisbasbeloppet ökade.

#### Analys av 2021–2024

Antalet barnpensioner ökar från och med 2017. Antalsutvecklingen påverkas bland annat av antalet barn i tonåren. De flesta som har barnpension är över 12 år. SCB prognostiserar att antalet barn i tonåren kommer att öka. Antalet barnpensioner beräknas vara 23 100 i genomsnitt år 2022 och 23 700 år 2024.

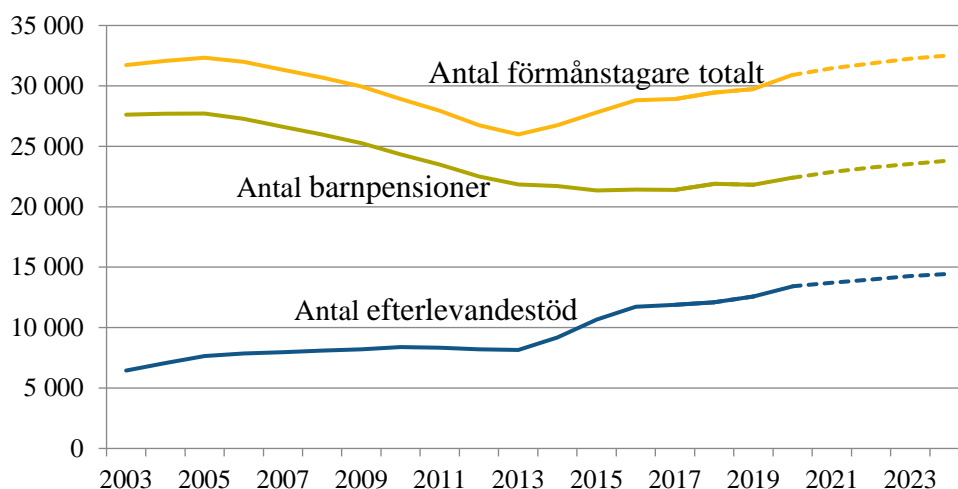
Utvecklingen av efterlevandestöd påverkas till stor del av migrationen och den var relativt hög för några år sedan.

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

Det beräknas att antalet efterlevandestöd kommer att öka under prognosperioden. Det beror på att antalet med efterlevandestöd som också har barnpension ökar. Antalet efterlevandestöd beräknas vara 14 200 i genomsnitt år 2022 och 14 700 år 2024.

I nedanstående diagram visas antalet förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd per år. Det totala antalet förmånstagare med barnpension eller efterlevandestöd har tidigare minskat under flera år men ökar från år 2014. Det beräknas att denna ökning fortsätter.

Figur 13. 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 ökar kontinuerligt. Medelbeloppet beräknas bli 33 500 år 2022 och 34 400 kronor år 2024.

Medelbeloppet för efterlevandestöd beräknas till 16 900 år 2022 och 17 500 år 2024. Orsaken till ökningen är att prisbasbeloppet och att inkomstindex ökar enligt prognosen.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Känslighetsanalys

Statens utgifter för barnpension och efterlevandestöd för budgetår 2022 beräknas till 1 042 miljoner kronor.

En ökning av inkomstindex med en procent ökar anslagsbelastningen med 7,9 miljoner kronor. Om prisbasbeloppet blir 100 kronor högre beräknas utgifterna öka med ungefär 0,5 miljoner kronor.

Om antalet barnpensioner blir 100 fler än enligt beräkningarna ökar anslagsbelastningen med 3,5 miljoner kronor. Om antalet efterlevandestöd blir 100 fler än beräknat ökar anslagsbelastningen med ungefär 1,7 miljoner kronor.

## 1:7 Pensionsrätt för barnår

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

	2020	2021	2022	2023	2024
Anslag (= tillgängliga medel=anslagsbelastning)	7 565 300 <sup>1</sup>	8 070 800 <sup>1</sup>	8 700 200	8 969 100	9 043 400
Preliminär avgift	7 615 585	8 030 348			
Reglering, avser förhållanden tre år tidigare	-50 285	40 452	405 000	462 500	238 600
Prognostiserad avgift för respektive år	8 061 200	8 260 200	8 295 200	8 506 600	8 804 800

<sup>1</sup> Fastställd av riksdag eller regering.

Pensionsmyndighetens förslag till anslag för 2022 är 8 700 miljoner kronor. Prognostiserad avgift år 2022 är 8 295 miljoner kronor och från denna ska regleringsbeloppet för år 2019 på 405 miljoner kronor läggas till.

### Ändamål

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

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

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

### Antaganden

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

## Analys av 2020

Anslagsbelastningen för år 2020, 7 565 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2020 och ett regleringsbelopp för 2017. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2020 belastar anslaget tre år senare, år 2023, som ett regleringsbelopp. Regleringsbeloppet räknas upp med ränta för tre år.

## Analys av 2021–2024

Anslagsbelastningen för år 2021, 8 071 miljoner kronor är fastlagd av regeringen/riksdag och består av två delar, en preliminär avgift för 2021 och ett regleringsbelopp för 2018. Eventuell avvikelse mellan den preliminära avgiften och utfallet för 2021 belastar anslaget tre år senare, år 2024, som ett regleringsbelopp (uppräknat med ränta).

Antalet berörda föräldrar antas förändras i takt med hur antalet barn i åldern 0 – 4 år förändras enligt befolkningsprognosen. SCB prognostiserar att antalet barn i de åldrarna minskar fram till år 2023 för att sedan återigen öka. Till detta kommer de ekonomiska antagandena för perioden som påverkar pensionsrätten på olika sätt beroende på om föräldern är i närheten av taket för den pensionsgrundande inkomsten eller ej. Höga tillväxtantaganden leder till större utfyllnad för dem som inte når upp till inkomsttaket. För föräldrar som ligger nära taket blir pensionsrätten lägre vid en tillväxt av den egna lönen som överstiger utvecklingen av inkomstbasbeloppet.

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

## Känslighetsanalys

För år 2022 gäller följande:

Om antalet berörda familjer blir 1 000 fler än beräknat, skulle anslagsbelastningen öka med 22,2 miljoner kronor.

Om inkomstbasbeloppet skulle höjas med 100 kronor skulle anslagsbelastningen öka med 3,1 miljoner kronor.

Om löneökningen blir en procentenhet högre år 2022, skulle anslagsbelastningen öka med 27,5 miljoner kronor. Om även löneökningen år 2021 antas öka med en procentenhet skulle anslagsbelastningen öka med 82,5 miljoner kronor.

# Ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget

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

	2020 <sup>1</sup>	2021	2022	2023	2024
Pensioner från AP-fonderna	326 257 000	332 536 000	338 437 000	351 705 000	362 913 000
Övriga utgifter från AP-fonderna	3 107 600	3 051 000	3 126 000	3 188 000	3 258 000
Summa under utgiftstaket	329 364 600	335 587 000	341 563 000	354 893 000	366 171 000
Premiepensioner	15 016 400	17 869 000	20 844 000	24 130 000	27 765 000
Summa ålderspensionssystemet	344 381 000	355 456 000	362 407 000	379 023 000	393 936 000

<sup>1</sup> Preliminärt utfall

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

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

## Inkomstpensionssystemet

### Ändamål

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

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

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

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

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

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

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

Personer som har intjänade pensionsrätter har rätt till att ta ut inkomstgrundad ålderspension från och med den månad de uppnår pensionsålder. De som är födda 1958 eller tidigare har kunnat ta ut pension från 61 års ålder. I och med pensionsåldershöjningen så har lägsta pensionsålder höjts till 62 år för de som är födda 1959 eller senare. Fler höjningar av pensionsåldern är aviserade men ännu inte beslutade.

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

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

### Analys av 2020

År 2020 utbetalades 326 257 miljoner kronor från AP-fonderna, varav tilläggspension 157 152 miljoner kronor och inkomstpension 169 105 miljoner kronor. Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension ökade med 11,2 procent respektive minskade med 3,3 procent jämfört med föregående år. Dessutom belastades AP-fonderna med 9,6 miljoner kronor för överföringar av värdet av pensionsrätter till Europeiska gemenskaperna.

AP-fondernas förvaltningskostnader och kostnadsersättningar uppgick år 2020 till (preliminärt) 3 098 miljoner kronor.

Medeltalet pensionärer med tilläggspension var 1 961 000 och medeltalet med inkomstpension var 1 835 000 under 2020. Antalet tilläggspensioner minskade med 3,3 procent medan antalet inkomstpensioner ökade med 4,4 procent. Den kraftiga ökningstakten för inkomstpension förklaras av två saker: dels får alla nyblivna pensionärer inkomstpension om de intjänat pensionsrätt, dels är de äldsta pensionärer som får inkomstpension fortfarande relativt unga. Tilläggspensionen minskar då få nyblivna pensionärer är gamla nog att omfattas av förmånen.

Andelen som tar ut pension före 65 års ålder fortsatte öka under 2020. I december 2020 hade cirka 25,4 procent av alla mellan 62 och 64 (personer födda 1956–1958) med intjänade pensionsrätter tagit ut pension. Motsvarande siffra för december 2019 var 24,9 procent.

Cirka 73,3 procent av 65-åringarna fick utbetalningar av inkomstpension i december 2020, en minskning med drygt en halv procentenhet jämfört med december 2019.

Under 2020 uppgick den genomsnittliga årsutbetalningen till 80 100 kronor för tilläggspension och 92 000 kronor för inkomstpension.

Året utmärkte sig med en hög dödlighet till följd av covid-19-pandemin. Vidare så har dödstalen varit mycket ojämnt fördelade över året, vilket kraftigt försämrade möjligheten att prognosticera utgifterna för året. De höga dödstalen under våren och fjärde kvartalet medförde att utgifterna, som normalt stiger månad för månad, sjönk i maj och planade ut med ingen eller mycket liten ökning från oktober till december. Den månadsfördelade prognosen (Bilaga 3) har därför varit mindre tillförlitlig under 2020 än normalt.



# Premiepensionssystemet

## Ändamål

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

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

För att ha rätt att ta ut premiepension måste personen ha uppnått pensionsålder och ha ett positivt premiepensionskapital. Ju senare pensionsuttaget påbörjas desto högre blir premiepensionen i och med att utbetalningarna beräknas räcka under färre år. Den försäkrade kan själv välja från och med vilken månad pensionen ska börja betalas ut, oberoende av eventuellt uttag av inkomstpension. Likt för inkomstpension (och tilläggspension) kan premiepension betalas ut med hela beloppet eller med partiellt uttag. Vid uttagstillfället kan den försäkrade välja att stanna kvar i fondförsäkring, alltså att själv fortsätta att förvalta sitt kapital och ha kvar sitt fondval, eller att övergå till en så kallad traditionell försäkring. I traditionell försäkring garanteras den försäkrade en nivå på utbetalningarna och förvaltningen sköts i stället av Pensionsmyndigheten. Det garanterade beloppet är lägre än en motsvarande utbetalning med fondförsäkring.

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

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

## Analys av 2020

Under 2020 betalades det ut 15 714 miljoner kronor från premiepensionssystemet. I detta belopp ingår utbetalningar inom efterlevandeskyddet vilket uppgick till 137 miljoner kronor. Utöver detta gjordes det överföringar om drygt 2 miljoner kronor från premiepensionssystemet till Europeiska gemenskaperna.

Vid 2020-12-31 uppgick värdet i fondförsäkringen till 1 579 miljarder kronor. Värdet för den traditionella försäkringen var 53 miljarder kronor.

Totalt var det 99 651 som ansökte om premiepension under 2020. Ungefär 20,2 procent valde efterlevandeskydd till sin premiepension, en ökning med ungefär 1,6 procentenhet jämfört med 2019 (18,6 procent). Antalet personer inom premiepensionssystemet var 7,9 miljoner.

Antalet premiepensionärer (ej efterlevande) var 1 700 000 i medeltal vilket motsvarar en ökning på 4,7 procent jämfört med föregående år. Medelbeloppet för den egna premiepensionen var 8 700 kronor. Därtill var det drygt 29 000 mottagare av utbetalningar inom efterlevandeskyddet som i genomsnitt fick 4 600 kronor. Majoriteten av de som får utbetalningar till efterlevande har också utbetalningar från sin egen premiepension.

Utmärkande för året var den stora turbulensen på aktiemarknaderna med kraftiga nedgångar under våren följt av en kraftig återhämtning som ledde till året avslutades på plus.

## Prognos för inkomstgrundad ålderspension

### Antaganden

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

### Analys av 2021–2024

Utgifterna för inkomstpension och tilläggspension beräknas öka med 6,3 miljarder kronor från 2020 till 2021 och med 5,9 miljarder från 2021 till 2022. För 2023 och 2024 så beräknas utgifterna öka kraftigare igen med 13,3 respektive 11,2 miljarder kronor. Variationen mellan åren förklaras nästan uteslutande av indexeringen av pensionerna. Pensionerna har indexerats upp med 0,5 procent för 2021. Enligt prognosen av inkomstindex kommer pensionerna indexeras oförändrat för 2021, följt av 2,1 och 1,4 procent för 2023 respektive 2024.

Till 2021 kommer utgifterna för premiepension öka med 2,9 miljarder. Under 2022–2024 beräknas utgifterna öka med mellan 3,0 och 3,6 miljarder per år.

Antalet pensionärer med ålderspension (inklusive de med enbart garanti-pension eller premiepension) beräknas öka från 2 284 000 i december 2020 till 2 438 000 i december 2024. Det beror främst på att antalet personer i befolkningen som är över 65 år ökar. Ett ökat antal utomlandsbosatta som har tjänat in pensionsrätter i Sverige är en annan orsak till ökningen.

Antalet tilläggspensioner beräknas minska från 1 930 000 i december 2020 till 1 619 000 i december 2024. De som är födda 1954 eller senare får inte tilläggspension utan bara pension från det nya pensionssystemet – inkomstpension och premiepension. Under 2021 är det endast de som fyller 68 år eller som är äldre som kommer att få delar av tilläggspension när det tar ut sin pension. Eftersom det är få som tar ut pension så pass sent i livet så kommer antalet tilläggspensioner minska kraftigt framöver.

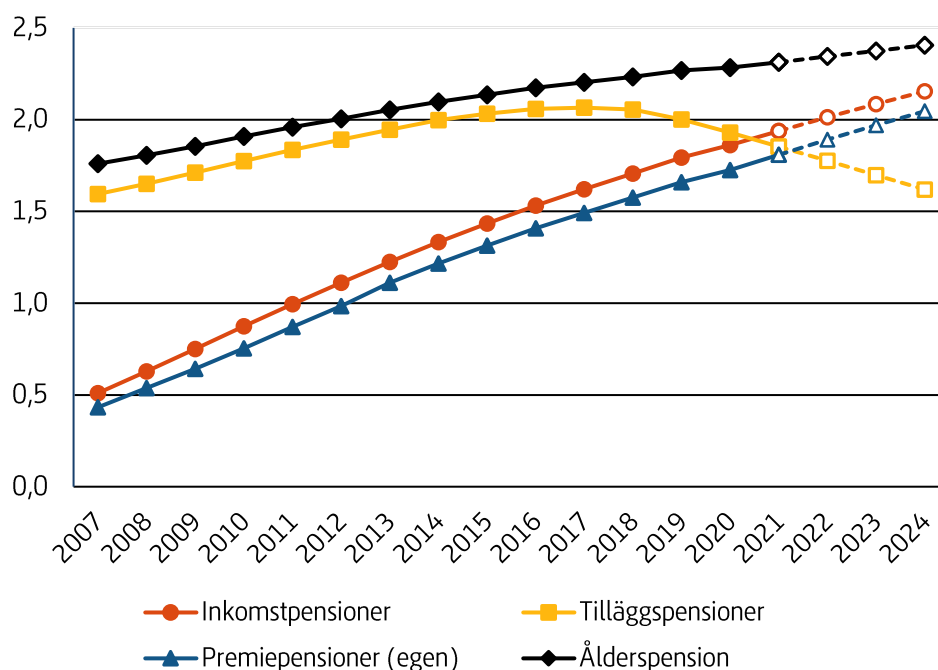
Antalet inkomstpensioner beräknas öka från 1 861 000 i december 2020 till 2 155 000 i december år 2024. Orsaken till den kraftiga ökningen är att alla nya pensionärer med pensionsrätter får inkomstpension samtidigt som majoriteten av dessa pensionärer fortfarande är relativt unga.

Antalet premiepensioner är färre än antalet inkomstpensioner trots att ungefär 3 800 personer endast har premiepension. De flesta av dem som endast tar ut premiepension är yngre än 65 år.

I december 2020 hade 130 000 pensionärer som var 65 år eller äldre inkomstpension men ingen premiepension. En del av dem som har inkomstpension men ingen premiepension har inte heller rätt till premiepension eftersom premiepensionsrätter inte kunde tjänas in före 1995. Antalet premiepensioner, exklusive premiepensioner till efterlevande, var 1 726 000 i december 2020 och beräknas vara 2 046 000 i december 2024. Det var drygt 31 000 efterlevande som fick premiepension i december 2020 och dessa beräknas stiga till knappt 50 000 till december 2024. Den ökningen beror på att antalet pensionärer med premiepension ökar 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.

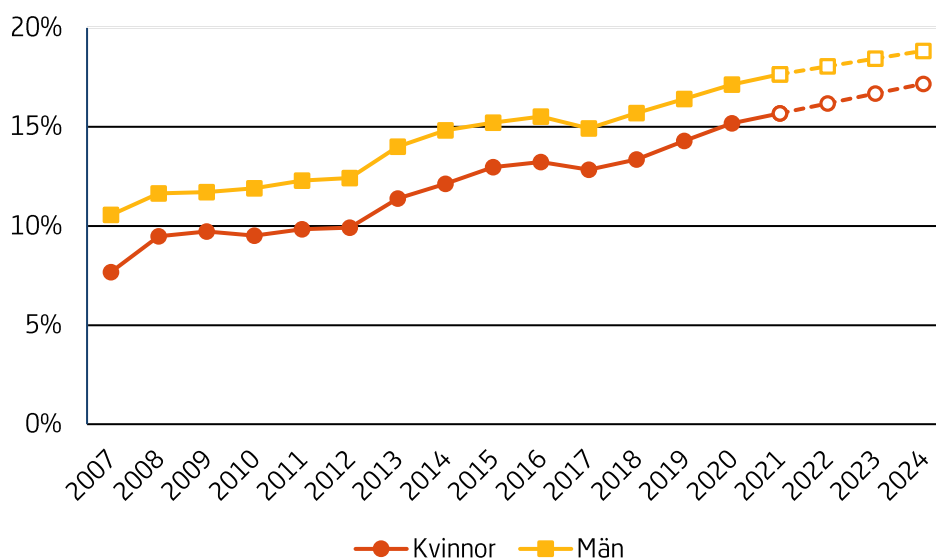
Figur 14. Antal ålderspensioner, tilläggspensioner, inkomstpensioner och premiepensioner i december (utfall och prognos), miljoner



Den långsiktiga trenden pekar mot att en ökande andel av de med intjänade pensionsrätter väljer att ta ut sin pension både före och efter 65 års ålder. Den tidigare normen att gå i pension vid 65 avtar stadigt år för år. Prognosen antar att detta pensionsmönster kommer att fortsätta in i framtiden och att en ökande andel kommer att ta ut pension i åldrarna 62–64, en minskande andel i åldern 65 och en ökande andel i högre åldrar.

Diagrammet som följer visar hur stor andel av alla 62-åringar som tjänat in pensionsrätter som var pensionärer i december, per år, samt den utveckling som prognosen antar. Prognosen antar att pensioneringstakten i den yngsta åldern kommer att fortsätta att öka i likhet med de senaste tre åren. Vi gör dock ett något försiktigare antagande och låter andelen öka något mindre brant än utfallet för föregående år.

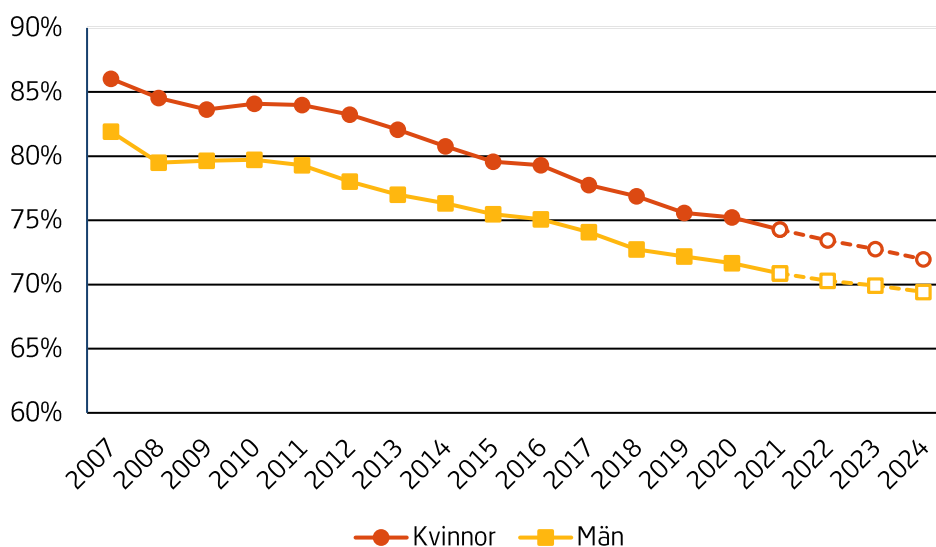
Figur 15. Andel 62-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall och prognos), procent



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

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

Figur 16. Andel 65-åringar med intjänade pensionsrätter som hade inkomstpension i december (utfall och prognos), procent



Samtidigt som många väljer att ta ut pension tidigt så väntar även allt fler med att ta ut sin pension till efter 65 års ålder. En ökande andel av de som tjänat in pensionsrätter i det svenska pensionssystemet är bosatta utomlands och har låga pensionsbehållningar. Sannolikt kommer en andel av dessa aldrig ta ut sin svenska pension. Utvecklingen styrs därför inte enbart av att fler som har tjänat in sin huvudsakliga pension i det svenska pensionssystemet går i pension senare.

Prognosen antar att det långsiktiga mönstret kommer att fortsätta ungefär i linje med utvecklingen under det senaste decenniet. Skillnaden mellan kvinnors och mäns uttag av pension beräknas minska på lång sikt.

Medelbeloppet för tilläggspension beräknas minska. Yngre pensionärer får lägre tilläggspension än äldre till följd av den så kallade tjugondelsinfasningen av de nya pensionsförmånerna. År 2021 beräknas medelbeloppet för tilläggspension bli 78 900 kronor och minska till knappt 76 900 kronor till år 2024.

Medelbeloppet för inkomstpension beräknas öka varje år. Detta beror främst på tjugondelsinfasningen och följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen. År 2021 beräknas medelbeloppet bli knappt 96 300 kronor och öka till 110 700 kronor till år 2024.

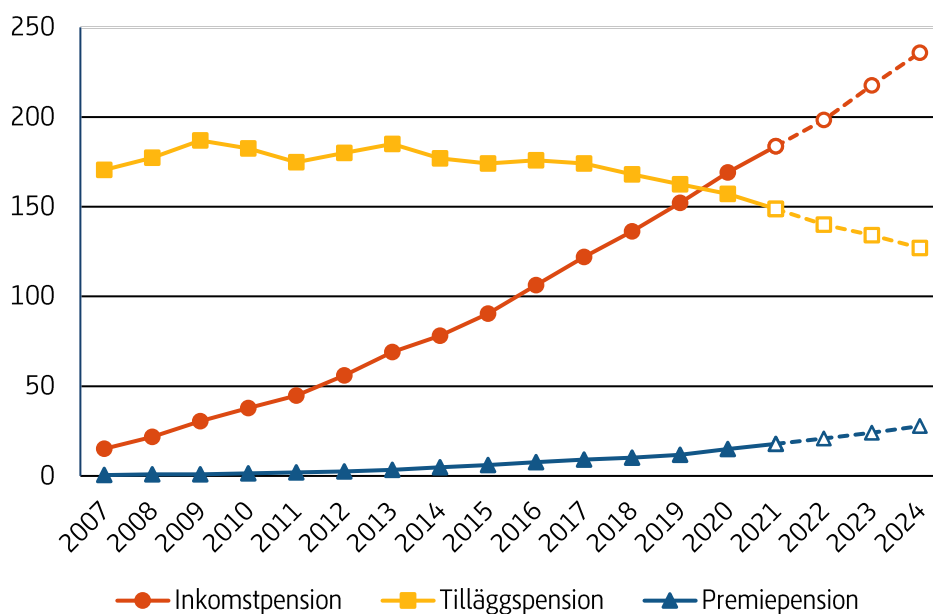
*AP-fondernas utbetalningar* beräknas bli 332 536 miljoner kronor för år 2021. De beräknas öka till 362 913 miljoner kronor år 2024.

*Premiepensionssystemets* utbetalningar beräknas bli 17 867 miljoner kronor år 2021 och öka till 27 763 miljoner kronor år 2024. Dessa belopp inkluderar efterlevandeskyddet. Beloppen måste betraktas som mycket osäkra. Utgifterna påverkas bland annat av vid vilken ålder uttaget av premiepensionen påbörjas och hur kursutvecklingen blir i de olika fonder där den försäkrades premiepensionsmedel är placerade. Utgifterna för

efterlevandeskyddet beräknas bli 175 miljoner kronor år 2021 och öka till 334 miljoner kronor till 2024.

År 2021 beräknas 42,5 procent av utbetalningarna utgöras av tilläggs pension, 52,4 procent av inkomstpension och 5,1 procent av premiepension. År 2024 beräknas tilläggs pensionens andel ha minskat ner till 32,5 procent. Inkomstpension beräknas då utgöra 60,4 procent av utbetalningarna och premiepension 7,1 procent.

Figur 17. Utgifter för inkomstgrundade pensionsförmåner (utfall och prognos), miljarder kronor



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

AP-fondernas administrationsutgifter och kostnadsersättningar beräknas bli 3 044 miljoner kronor år 2021 och öka till 3 251 miljoner kronor till år 2024.

I bilaga 4 finns en jämförelse med den prognos som lämnades till regeringen i oktober 2020.

### Känslighetsanalys

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

AP-fondernas utbetalningar beräknas bli 338 437 miljoner kronor år 2022. Om inkomstindex för år 2022 blir en procent högre beräknas utgifterna öka med 3 384 miljoner kronor.

Om antalet tilläggspensionärer är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för tilläggspension med 78 miljoner kronor. Om medelbeloppet för tilläggspension skulle avvika från det prognosticerade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 181 miljoner kronor.

Om antalet inkomstpensioner är 1 000 fler än enligt beräkningen ökar utgifterna för inkomstpension med 101 miljoner kronor. Om medelbeloppets årsnivå för inkomstpension skulle avvika från det beräknade medelbeloppet med 100 kronor påverkas utgifterna med 198 miljoner kronor.

I ett längre perspektiv är utvecklingen av den inkomstgrundade ålderspensionen osäker; den påverkas av konjunktur och utvecklingen på arbetsmarknaden. Det finns dock en tröghet i systemet; antalet nytillkommande ålderspensioner ett visst år är relativt få jämfört med mängden pensionärer som är kvar i systemet sedan tidigare.

En stor osäkerhetsfaktor är förändringar av pensioneringsmönstret. Även om det finns trender för i vilken ålder man väljer att ta ut pension så kan dessa ändras fort vid exempelvis konjunkturförändringar. Vidare så har många trender i pensioneringsbeteende inte uppmätts i så många fler år än vad prognoshorisonten omfattar. Utöver detta så kan det vara stor variation mellan åren i hur människor väljer att ta ut pension. Pensioneringstakten kan vara hög ett år, följt av att den följer trenden bara för att sjunka något året efter det.

En annan osäkerhetsfaktor som gjordes mycket tydlig under 2020 är förändringar i dödlighet. Ett annat år med relativt hög dödlighet var 2018. Det går inte att förutse dessa händelser innan de inträffar och det kan vara svårt att fånga exakt vilken effekt det har på de totala utgifterna. Hög dödlighet ett år brukar vanligtvis åtföljas av lägre dödlighet året eller åren därpå. Storleken på denna effekt kan även den vara svår att skatta.

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

## AP-fondernas inkomster och utgifter

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

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

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

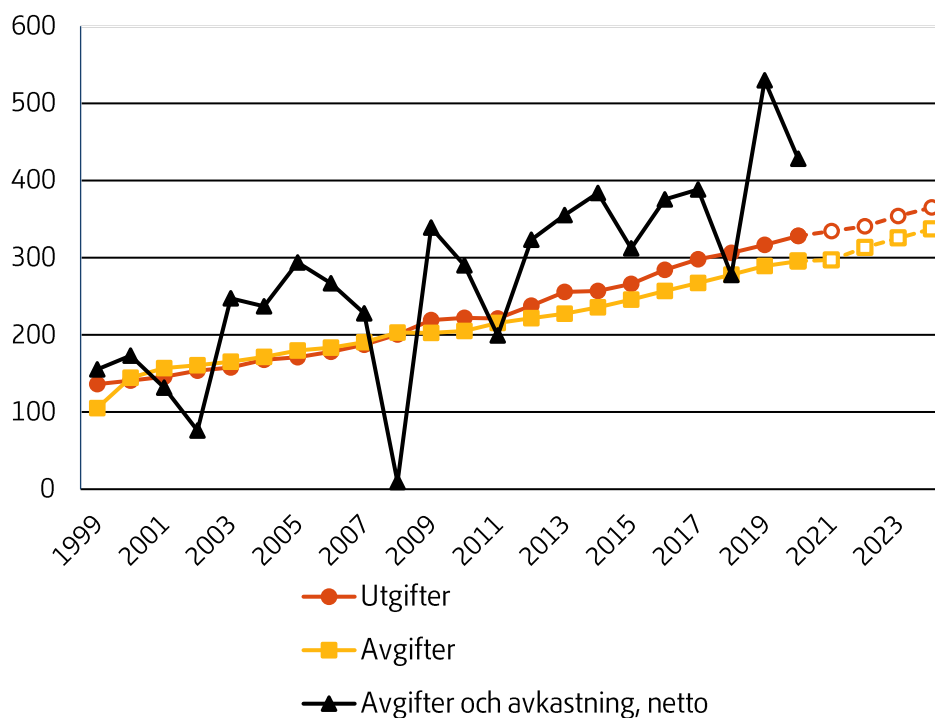


fonderna, statsbudgeten och premiepensionssystemet. De statliga ålderspensionsavgifterna fördelas mellan AP-fonderna och premiepensionssystemet medan den allmänna pensionsavgiften i sin helhet förs till AP-fonderna.

Det diagram som följer visar AP-fondernas utgifter och avgiftsinkomster mellan 1999 och 2020 samt en prognos till och med 2024. Dessutom redovisas de totala inkomsterna (inklusive fondavkastningen, netto) till och med 2020. År 1999 var avgiftsinkomsterna lägre än utgifterna men efter en avgiftshöjning år 2000 blev de högre. Från och med år 2009 har avgiftsinkomsterna varit lägre än utgifterna och detta beräknas också gälla för alla prognosår.

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

Figur 18. AP-fondernas inkomster och utgifter, miljarder kronor



I december år 2020 uppgick fondkapitalet hos AP-fonderna preliminärt till 1 696 miljarder kronor.

# Frivillig pension

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

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

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

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

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

För försäkringen upprättas särskilda försäkringstekniska sammanställningar.



[www.pensionsmyndigheten.se](http://www.pensionsmyndigheten.se)

