

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten

Utdelningsbart överskott i inkomstpensionssystemet (Ds 2025:24), S2025/01735

Pensionsmyndigheten ser positivt på att Pensionsgruppen enats om ett förslag till hantering av överskott från inkomstpensionssystemet. Pensionsmyndigheten tillstyrker förslaget att lagstifta om ett utdelningsbart överskott och att utdelningsfaktorn ska beräknas som en tredjedel av det överstigande överskottet. Om frågan om överskott inte hanteras bedömer Pensionsmyndigheten att risken för generationsorättvisa blir större på lång sikt, givet prognosen att värdet av buffertfonden liksom balanstalet fortsatt stiger. Myndigheten instämmer också i promemorians resonemang kring utdelningsfaktorn.

Pensionsmyndigheten ser vidare inte tillräckligt med fakta, analyser eller argument i frågan om utdelningsbart överskott för inkomstpensionssystemet för att inte även tillstyrka även förslaget om balanstalsgräns på 1,1500. Samtidigt anser Pensionsmyndigheten att valet av gräns för utdelningsbart överskott beror på vilken nivå av osäkerhet och risk som anses möjlig att acceptera i inkomstpensionssystemet, i förhållande till vilka pensionsnivåer som skulle kunna uppnås. Det är en avvägning utan ett exakt korrekt svar och till syvende och sist en bedömning. Pensionsmyndigheten delar promemorians bedömning, men kan konstatera att även andra balanstalsgränser för utdelning hade varit möjliga med en annan bedömning av risk.

För att göra en bedömning av förslagen har Pensionsmyndigheten gjort egna kompletterande analyser som redovisas i bilaga. Myndighetens ställningstagande har alltså inte gjorts enbart utifrån analyserna i promemorian, utan myndigheten tillstyrker förslagen baserat också på de egna analyserna. Pensionsmyndigheten anser att frågan om utdelningsbart överskott är komplex och hade förtjänat en mer fördjupad och grundlig utredning. Arbetsgruppen borde ha getts bättre förutsättningar att utreda frågan bredare och promemorian borde ha presenterat fler analyser, bland annat hur mycket pensionen förväntas öka för olika årskullar på sikt, hur ett mer påfrestande demografiskt scenario påverkar analysen, en

kontrafaktisk analys och en längre tidshorisont än 50 år. Ett starkt skäl för en mer grundlig utredning är förslaget leder till att inkomstpensionens indexering förändras i grunden. Även remisstiden borde varit längre, på grund av frågans betydelse för pensionssystemet och samhällsekonomin i stort.

Pensionsmyndigheten bedömer att de ökade riskerna för balansering och tömning av buffertfonden framförallt uppstår efter den tidshorisont som analyserats i promemorian. Efter egna utförda analyser finner dock inte Pensionsmyndigheten skäl att avstyra förslaget. Myndigheten bedömer att den föreslagna gränsen ger en rimlig spridning av överskottet mellan olika generationer och en hanterbar ökad risk för framtida balansering.

Pensionsmyndigheten vill vidare framhålla att promemorians förslag leder till en ökad volatilitet i inkomstpensionen och ändrar dess indexering i grunden. Detta perspektiv har inte tillräckligt belysts i promemorian. Myndigheten vill också påtala att en balanstalsgräns för utdelningsbart överskott, alldeles oavsett gräns, leder till en gradvis ökning av inkomstpensionen. I närtid ger en utdelning mindre ökning av pensionen.

Tabell 1 nedan ger exempel på hur mycket inkomstpensionen kan antas öka vid olika balanstalsgränser. Tabellen är inte en prognos för vad Pensionsmyndigheten tror överskottsutdelningen kommer att vara för ett visst år utan är resultatet av långsiktiga simuleringar för att illustrera de relativa effekterna av olika balanstalsnivåer för överskottsutdelning. Simuleringens resultat skiljer sig därför från Pensionsmyndighetens prognos för balanstal för 2027 till 2029.

Simuleringen visar att inkomstpensionen framförallt kommer att öka på sikt genom ränta-på-ränta-effekt. På kort sikt ger en lägre utdelningsgräns högre pensioner medan det omvända gäller på mycket lång sikt. I tabell 1 åskådliggörs effekten av en högre gräns till viss del i raden för år 2086. Utifrån en medianperson född 1960 kan procentsatserna i tabellen översättas till en ökning av inkomstpensionen med 120 kronor per månad innan skatt 2027 och 990 kronor per månad 2040 vid en balanstalsgräns på 1,1000. Vid en balanstalsgräns på 1,1500 är inkomstpensionen i simuleringen 340 kronor högre per månad 2040 än vad den annars hade varit för medianpersonen född 1960.

Datum: 2025-12-15
Dok.bet PID291351
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2025–386

Tabell 1 Resultat från simulering av olika gränser för utdelning, medianökning utifrån SCB:s befolkningsframskrivning. Ökning i kronor per månad för en medianpensionär inom parantes.

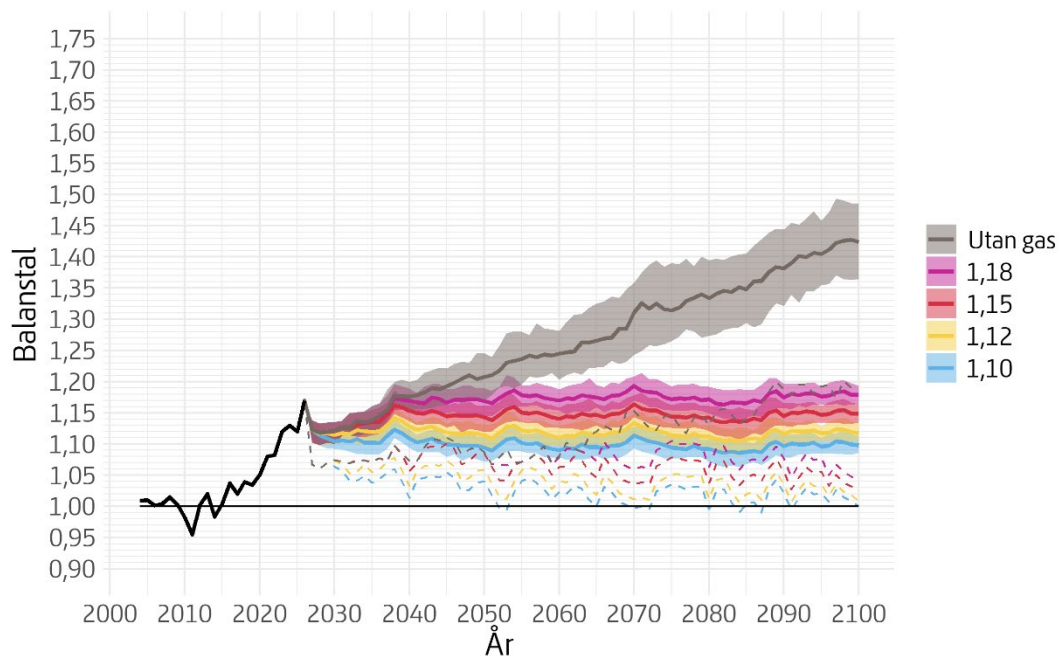
Balanstalsgräns	1,10	1,12	1,15	1,18
Ökad inkomstpension 2027, samtliga	0,7 %	0,1 %	-	-
Ökad inkomstpension 2035, samtliga	3,9 %	2,2 %	0,2 %	-
Ökad inkomstpension 2050, samtliga	9,7%	8,1 %	5,7 %	3,3 %
Ökad inkomstpension 2086, samtliga	10,9 %	11,0 %	11,3 %	11,2 %
Ökad inkomstpension 2027, född 1950 (77 år)	0,7 % (110 kr)	0,1 % (20 kr)	-	-
Ökad inkomstpension 2030, född 1950 (80 år)	2,0 % (290 kr)	0,7 % (100 kr)	-	-
Ökad inkomstpension 2027, född 1960 (67 år)	0,7 % (120 kr)	0,1 % (20 kr)	-	-
Ökad inkomstpension 2040, född 1960 (80 år)	6,8 % (990 kr)	4,9 % (720 kr)	2,3 % (340 kr)	0,5 % (70 kr)
Ökad inkomstpension 2059, född 1990 (69 år)	8,4 % (1300kr)	7,7 % (1200kr)	6,5 % (1010kr)	4,8 % (750 kr)
Ökad inkomstpension 2070, född 1990 (80 år)	12,5 % (1710 kr)	11,8 % (1620 kr)	10,5 % (1440kr)	9,3 % (1270 kr)

Anm: Ökningarna i tabellen är inte prognoser utan resultat från simuleringar som syftar att visa på skillnaden som uppstår mellan olika årskullar och gränsvärden för utdelning. Ökningen i kronor är beräknat för en medianperson med prognosantaganden i enlighet med prognosstandard, avrundat till närmaste 10-tal kronor. Utifrån Pensionsmyndighetens oktoberprognos för balanstal kommer utdelning ske under 2027 även vid den föreslagna balanstalsgränsen 1,1500.

Not: De redovisade åren 2035, 2050 och 2086 är valda utifrån prognostiserade riktåldershöjningar.

En lägre balanstalsgräns för utdelning innebär högre risk för balansering framöver. I Pensionsmyndighetens 100 simuleringar utifrån SCB:s befolkningsframskrivning går 7 simuleringar in i balansering vid en balanstalsgräns på 1,1000 medan de tre högre balanstalsgränserna i tabellen ovan inte leder till någon balansering under tidsperioden. Efter år 2100 är det dock troligt att samtliga gränsvärden leder till en balansering i någon av simuleringarna, medan medianbalanstalet fortsatt inte gör det. Resultatet från Pensionsmyndighetens simuleringar redovisas i figur 1 nedan.

Figur 1 Balanstalets utveckling för olika utdelningsnivåer. Det färgade intervallet innehåller 50 procent av alla simuleringar och den heldragna linjen är medianbalanstalet. De streckade linjerna längst ner är de olika utdelningsnivåernas lägsta värde för balanstalet



En lägre befolkningstillväxt än den i SCB:s befolkningsframskrivning ger dock ökad risk för balansering. Pensionsmyndighetens simulering med mindre gynnsam demografisk utveckling leder till att inkomstpensionen går in i en eller flera balanseringsperioder i 15 av de 100 simuleringarna även utan någon utdelning. Vid en överskottsutdelning över balanstaletsgränsen 1,15 ökar antalet med balanseringsperiod till 40 av 100 simuleringar. Förslaget om utdelningsbart överskott i inkomstpensionssystemet får med andra ord väldigt olika utfall beroende på vilka demografiantaganden som används i simuleringen. En överskottsutdelning vid balanstaletsgränsen 1,10 ökar antalet simuleringar med balansering till 68 av 100 simuleringar.

Pensionsmyndigheten tillstyrker vidare förslaget att inga ytterligare överföringar ska göras från AP-fonderna till statsbudgeten och att skulden därmed föreslås vara avskriven och slutreglerad. Pensionsmyndigheten anser likt arbetsgruppen att det är rimligt att anta att den eventuella skuld i buffertfonden som finns till statsbudgeten ska tillfalla pensionssystemet. Det är också i princip omöjligt att i efterhand uppskatta storleken på den skuld som skulle överföras till statsbudgeten.

Pensionsmyndighetens synpunkter i detalj på promemorian redogörs närmare under nedanstående rubriker. Pensionsmyndighetens sammanfattande iakttagelse eller synpunkt i varje avsnitt beskrivs i underrubrikernas titel.

Riktlinjer för hantering av överskott i fördelningssystemet (avsnitt 2.8)

Arbetsgruppens uppdrag har varit att ta fram förslag om hur utdelningsbara överskott kan fördelas till de försäkrade i inkomstpensionssystemet. Uppdraget har uttryckligen varit att ta fram ett förslag för utdelningsgräns.

Pensionsmyndigheten hade föredragit ett bredare uppdrag

Pensionsmyndigheten instämmer i att det inte finns något givet syfte, och till och med kan vara väsentligt ineffektivt, att ha alltför stora överskott i buffertfonderna. Utifrån pensionssystemets förarbeten är syftet med buffertfonden att jämna ut kortsiktiga avvikelser mellan avgiftsinkomster och pensionsutbetalningar. Vid någon framtida tidpunkt kommer en hantering av överskottet vara nödvändig när buffertfonden fortsätter att växa enligt prognos. Införandet av en gräns för utdelningsbart överskott kan dessutom stärka pensionssystemets autonomi genom att det uppstår en högre acceptans för balansering och minskade incitament för andra ad hoc-ändringar för att höja pensionsnivåerna. Pensionsmyndigheten hade dock föredragit ett betydligt bredare uppdrag där arbetsgruppen, eller en mer omfattande utredning, även fått i uppdrag att till exempel utvärdera alternativa hanteringar av överskottet och metoder för utdelning, med mera.

Att välja balanstalsgräns för utdelning (avsnitt 4.1)

Arbetsgruppens utgångspunkt för valet av balanstalsgräns har varit att förhålla sig till den ambition som uttrycktes när pensionssystemet infördes, vilket beskrivs som att utfallet i inkomstpensionssystemet ska vara neutralt i den bemärkelsen att alla generationer ska få sin pension, utifrån inbetalda pensionsavgifter, indexerat med inkomstindex respektive följsamhetsindex. Syftet med inkomstpensionen är att värdesäkra den delen av den allmänna pensionen i förhållande till inkomstutvecklingen.

Pensionsmyndigheten vill påpeka att indexeringen förändras i grunden även med föreslagen gräns

Promemorian innehåller argument både för en hög respektive låg gräns för utdelning, utifrån målet att behålla en rimlig grad av rättvisa mellan generationer inom pensionssystemet. En låg utdelningsgräns avfärdas i promemorian med hänvisning till att den skulle förändra inkomstpensionens indexering i grunden. Pensionsmyndigheten anser dock att en utdelningsgräns per definition, oavsett nivå, förr eller senare förändrar inkomstpensionens indexering i grunden. Införandet av en gräns blir således ett avsteg från den ambition som uttrycktes i förarbetena. På sikt kommer vi att se en indexering av inkomstpensionen som i

förväntan årligen överstiger inkomstindex i olika grad utifrån SCB:s befolkningsframskrivning. Utifrån andra befolkningsantaganden ser vi dessutom fler år med balansering. Inkomstpensionens koppling till livsinkomstprincipen och snittinkomstutvecklingen i samhället kommer därmed inte bli lika tydlig som med dagens utformning.

Pensionsmyndigheten anser att den redovisade analysen har brister, fler alternativ borde analyserats och redovisats

Promemorian konstaterar vidare att balanstalets gräns numera är högre än när UTÖ-utredningen (SOU 2004:105) presenterades och att det därför finns skäl att pröva om gränsen bör vara högre än 1,1000, bland annat för att fler generationer ska få ta del av dagens överskott. Prövning av en högre gräns motiveras också av att det skett en förändring av balanstalets beräkning. En så kallad dämpning av balanseringen har införts sedan den förra utredningen gjordes.

Pensionsmyndigheten anser att det är en rimlig argumentation.

Pensionsmyndigheten finner det emellertid svårt att utifrån dessa motiv förstå varför endast en ytterligare högre gräns analyseras (1,1500). Pensionsmyndigheten anser att frågan om utdelningsbar gräns är betydligt mer komplex och att fler alternativa borde ha redovisats i promemorian, både högre och lägre än 1,1500, för att tydligare kunna motivera valet av gräns. Detta bland annat utifrån tidigare uttryckt ambition för inkomstpensionen, generationsrättvisa och ökad risk för balansering. Av analysen i promemorian framgår motiv till att 1,1500 föreslås framför 1,1000, men en argumentation om varför endast 1,1500 har presenterats som alternativ saknas.

Pensionsmyndigheten är väl medveten om att valet av gräns för utdelningsbart överskott inte är ett optimeringsproblem, utan att valet av gräns handlar om bedömning. Det vill säga en avvägning mellan följsamhet gentemot den allmänna löneutvecklingen å ena sidan och å andra sidan generationsaspekten (att buffertfonden vid någon tidpunkt sannolikt kommer att användas) men med ökad risk för balansering. För att underbygga avvägningen som gjorts borde dock ett tydligare resonemang ha presenterats i promemorian. Till exempel ett resonemang som visar att en låg gräns leder till att stora delar av buffertfonden delas ut i närtid, för att sedan efterföljas av väldigt små utdelningar och vice versa (se remissvarets bilaga).

Pensionsmyndigheten bedömer i likhet med promemorians resonemang att en hög gräns för utdelning, eller ingen utdelning alls, riskerar att skapa större skillnader mellan generationer på lång sikt än vad en lägre gräns skapar. En hög gräns ger dock betydligt högre pensioner på lång sikt vilket Pensionsmyndigheten inte anser framgå i promemorian. Överskottet i buffertfonden skulle kunna användas till att

generera betydligt högre pensioner på lång sikt om lagstiftaren så önskar, men till priset av att dagens pensionärer och pensionssparare får avstå utdelning (i olika grad). Det hade dock varit fullt möjligt att konstruera en utbetalningsmekanism som minskar skillnaden mellan generationer. En låg gräns hade exempelvis kunnat kompletteras med ett tak för årlig utdelning. En hög gräns kompletteras med en mekanism så att nuvarande generationer ändå får viss del av överskottet.

Analyser av balanstalsgränser (avsnitt 4.4)

Promemorian presenterar tre principer för val av utdelningsbar gräns:

försiktighetsprincipen, principen om så höga pensioner som möjligt och principen om att hindra att en onödigt stor buffertfond byggs upp. Pensionsmyndigheten vill lämna några reflektioner gällande dessa principer och komplettera med ytterligare analyser. Pensionsmyndigheten har inom ramen för frågans korta remisstid gjort kompletterande analyser både utifrån ett teoretiskt jämviktsläge på mycket lång sikt och utifrån stokastiska simuleringar.

Ökad risk för balansering uppstår främst på längre sikt än den analyserade

I promemorian framförs vikten av *försiktighetsprincipen* vilket innebär att utdelning av överskott inte bör höja risken för balansering mer än försumbart jämfört med ett system utan utdelning. Promemorian lyfter inte frågan om försiktighetsprincipen fortfarande ska vara lika viktig som när pensionssystemet infördes eller om lagstiftaren, och pensionärer och pensionssparare, i dag kan acceptera något högre volatilitet till förmån för högre genomsnittliga pensioner. Promemorian framhåller dock försiktighetsprincipen som den princip som bör väga tyngst av de tre som nämns, vilket Pensionsmyndigheten kan instämma i, av samma skäl som förs fram i promemorian. I Pensionsmyndighetens simuleringar med en försämrad demografi uppstår balanseringeffekter först på längre sikt vilket talar för ett längre tidsperspektiv även i promemorians analys av försiktighetsprincipen.

Den beskrivna slutsatsen om vad som ger högst pensioner är otydlig

Gällande *principen om så höga pensioner som möjligt* saknar

Pensionsmyndigheten även här en bredare analys av långsiktiga effekter i promemorian. Pensionsmyndigheten har inga synpunkter på att det är effekter under de närmaste 50 åren som är de viktigaste, men vill påpeka att vilken balanstalsgräns för överskottsutdelning som genererar högst utbetalda pensioner helt och håller beror på vilken tidshorisont som används. I såväl Ds 2025:25 som i SOU 2004:105 beskrivs att en lägre gräns för utdelning leder till högre utbetalda

pensioner. Denna slutsats gäller för de tidshorisonter som de båda utredningarna använt sig av vid respektive tidpunkt, 50 respektive 75 år. På längre sikt än så blir dock slutsatsen det omvända, det vill säga att en högre gräns för utdelning kommer leda till betydligt högre pensioner än vad en lägre gräns ger. Det beror på att den förväntade avkastningen i buffertfonden är högre än löneindexeringen och att en utdelning innebär växling från den högre avkastningen till den lägre. Pensionsmyndigheten beskriver detta mer utförligt i myndighetens bilaga till remissvaret.

Om huvudsyftet med förslaget om en gräns för utdelningsbart överskott framförallt är att höja pensionerna, snarare än att hantera generationsaspekten, svarar varken uppdraget eller promemorian på om andra metoder hade gett högre pensioner.

Pensionsmyndigheten vill också påpeka att en gräns för utdelningsbart överskott framförallt höjer pensionen på lite längre sikt, genom ränta-på-ränta effekt, men att de höjningar som kan förväntas i närtid är relativt små alldeles oavsett gränsvärde.

Analys av hur olika antaganden om balanstalets framtida variation påverkar utdelning och balansering (avsnitt 4.4.2)

Pensionsmyndigheten har som ett komplement till promemorians analys genomfört simuleringar för de kommande 75 åren. I simuleringarna har sysselsättningsgrad, reallönetillväxt, buffertfondens avkastning och inflation modellerats med stokastik, det vill säga med en slumpmässighet i antaganden och utfall. Simuleringar har gjorts både utifrån SCB:s långsiktiga befolkningsframskrivning och utifrån ett påfrestande demografiskt antagande med en minskad befolkning. Sämre demografiska antaganden kan motiveras bland annat mot att Sverige har låga födelsetal i dagsläget. Ett påfrestande demografiskt scenario bygger på ett sjunkande födelsetal till 1,3 barn per kvinna fram till 2027 för att sedan öka till 1,52 runt 2033 och 1,6 efter 2050. På Huvudscenariot har ett födelsetal som ökar till 1,65 barn per kvinna fram till 2033 för att sedan vara relativt konstant fram till 2050 då det sakta ökar till 1,74. Under 2024 var födelsetalet i Sverige 1,43 barn per kvinna. Det påfrestande demografiska antagandet innebär att Sveriges befolkning i slutet av simuleringsperioden, år 2100, är 3,2 miljoner färre än i SCB:s långsiktiga framskrivning. Pensionsmyndigheten har även gjort stokastiska simuleringar över en högre och en lägre gräns för utdelningsbart överskott jämfört med den föreslagna gränsen. Utöver stokastiska beräkningar har Pensionsmyndigheten också simulerat utvecklingen av bland annat utdelning och balanstal utan någon variation i antagandena. Analysen blir då renodlad till vad olika gränser för utdelningsbart överskott ger för resultat i

förhållande till varandra. En närmare beskrivning över Pensionsmyndighetens simuleringar och antaganden finns i bilaga till remissvaret.

Den föreslagna gränsen leder inte till balansering eller risker för buffertfonden givet SCB:s befolkningsframskrivning

I Pensionsmyndighetens simuleringar med stokastik hamnar balanstalet över 1 i samtliga simuleringar utifrån SCB:s befolkningsframskrivning, både utan och med en överskottsutdelning vid balanstalsgränsen 1,1500. I Pensionsmyndighetens simulering med ett påfrestande demografiskt antagande inträffar balansering i 40 av de 100 scenarierna med en gräns för utdelningsbart överskott vid 1,1500.

Balanseringstiden varar mellan 1 och 36 år, i genomsnitt 11,6 år per balanseringsperiod. Utan en gräns för utdelningsbart överskott inträffar balanseringen vid 15 tillfällen under det påfrestande demografiska scenariot.

Balanseringstiden pågår då mellan 1 och 36 år, i genomsnitt 11,5 år. Analysen är känslig gällande både gällande antaganden i befolkningsframskrivningen och vilken balanstalsgräns som analyseras. En lägre balanstalsgräns för utdelning ger snabbt högre risk för balansering. Med en överskottsutdelning vid balanstalsnivån 1,10 ökar till exempel antalet simuleringar med balansering till 63 av 100.

Ingen av Pensionsmyndighetens stokastiska simuleringar med SCB:s långsiktiga befolkningsframskrivning leder till att buffertfonden töms genom införandet av ett utdelningsbart överskott vid balanstalsgränsen 1,1500. Några simuleringar med det påfrestande demografiska scenariot med ett utdelningsbart överskott vid balanstalsgränsen 1,1500 pekar dock på att fondstyrkan blir nära eller under noll om 80 till 90 år. Lagstiftaren bör således vara medveten om att risker finns för att buffertfonden töms vid en balanstalsgräns på 1,1500 men att Pensionsmyndigheten bedömer risken som liten.

Pensionsmyndigheten har även beräknat hur olika givna antaganden utan variation påverkar buffertfondens storlek på sikt. Antaganden och resultat finns beskrivna i bilagan. Buffertfondens storlek är i realiteten mycket volatil, men när stokastiken inte är modellerad förändras den i långsam takt. Buffertfondens storlek 2024 var drygt 19 procent av avgiftstillgången. Pensionsmyndighetens beräkningar visar att denna andel förblir i princip oförändrad med balanstalsgränsen 1,1500 i ett basscenario, medan bufferten fortsätter att stiga i ett optimistiskt scenario. Med utdelningsgränsen 1,1 minskar bufferten i basscenario, men stiger i det optimistiska scenariot. Vid ett pessimistiskt scenario minskar buffertfondens storlek till 10 procent av avgiftstillgången både vid en utdelningsgräns på 1,100 och till 15 procent vid en utdelningsgräns på 1,1500.

Principen om höga pensioner saknar analyser i promemorian

Principen om så höga pensioner som möjligt tas inte upp i promemorians analysavsnitt i kapitel 4 mer än i form av en redovisning av utdelningsfaktorn. Måttet visar dock inte hur pensionen förväntas öka, utan visar istället pensionsskuldens utveckling under de kommande 50 åren. Pensionsmyndigheten lämnar även här kompletterande simuleringar i bilaga, både över pensionsskuldens utveckling och över hur inkomstpensionen förväntas öka på längre sikt för olika årskullar.

Pensionsmyndighetens simulering visar att inkomstpensionen ökar med 10 procent på lång sikt

Pensionsmyndighetens jämviktsberäkningar (utan slumpmässighet i simuleringen) illustrerar att en högre gräns för utdelningsbarts överskott totalt sett innebär betydligt högre pensioner än vad en lägre gräns ger, men att tidpunkten för när utdelning inträffar då kommer att dröja. En balanstalsgräns för utdelningsbart överskott vid 1,1500 förväntas ge utdelning i närtid, högre utdelningar under några år efter systemets införande och att den varaktiga pensionen ökar på sikt till 9 procent över den löneindexerade nivån. Denna beskrivning redovisas i Pensionsmyndighetens bilaga till remissvaret.

Även i Pensionsmyndighetens simuleringar med stokastik ses samma resultat, att ju längre man väntar med överskottsutdelning desto mer kapital ackumuleras i buffertfonden, vilket i förväntan ger en högre avkastning än den normala inkomstindexeringen. I Pensionsmyndighetens 100 simuleringar med stokastik ökar inkomstpensionen med mellan 0 och 43 procent vid en gräns för utdelningsbart överskott vid ett balanstal på 1,1500. Generellt sker ökningarna åren efter att riktåldern höjs, 2035, 2050, 2067 och 2086. Förklaringen till det är att fler sysselsatta personer leder till ökad avgiftstillgång vilket stärker balanstalet och buffertfonden. Samtidigt blir pensionärerna färre, vilket även det stärker buffertfonden. Inkomstpensionens medianökning i simuleringarna överstiger 5 procent runt år 2047 och 10 procent runt år 2070 utifrån SCB:s långsiktiga befolkningsframskrivning. I det påfrestande demografiska scenariot innebär simuleringen som ger den högsta balanseringseffekten att inkomstpensionen minskar med ungefär 11 procent som mest jämfört med vad den annars hade varit. I relation till vad som delats ut under andra år i simuleringen, och i de övriga 60 simuleringarna med det påfrestande demografiska scenariot, kan balanseringarna ifråga ändå anses vara acceptabla. Utifrån samtliga 100 simuleringar med det påfrestande demografiska antagandet är medianökningen av inkomstpensionen på sikt mellan 1 och 5 procent beroende på årskull.

Inkomstpensionen för de framtida äldsta pensionärerna förväntas öka med 15 procent på lång sikt

Utöver analyser av fler balanstalsgränser för utdelning och längre tidshorisont saknar Pensionsmyndigheten en beskrivning av hur pensionen kommer att utvecklas åren efter pensionsinträdet. Pensionsmyndigheten redovisade i rapporten *Höjda pensioner inom nuvarande pensionssystem* (2023) förändringen av inkomstpensionen vid en överskottsutdelning om balanstalet är över 1,100. Rapporten visar att inkomstpensionen för de yngsta pensionärerna på sikt kommer att stabiliseras på en nivå ungefär 10 procent högre jämfört med utan utdelning. Inkomstpensionen ökar dock fortsatt efter pensionsinträdet eftersom även följsamhetsindexeringen ökar. För hundraåringar innebär det på sikt en inkomstpension som är 30 procent högre än utan utdelning. Pensionsmyndigheten har gjort uppdaterade stokastiska simuleringar för hur pensionsnivåerna kan förväntas utvecklas för fyra olika balanstalsgränser för utdelningsbart överskott, vilket redovisas i remissvarets bilaga. Simuleringen fram till år 2100 med en balanstalsgräns för utdelningsbart överskott vid 1,1500 visar att inkomstpensionen förväntas öka med någon enstaka procent upp till 7 procent för de yngsta pensionärerna, beroende på årskull. Efter pensionsinträdet fortsätter inkomstpensionen öka till en nivå mellan 10 och 15 procent högre än utan utdelning.

Denna höjning av indexeringen efter pensionsinträdet pekar på att även nivån på förskottsräntan bör analyseras som en följd av införandet av en överskottsutdelning. Dagens förskottsränta, utan överskottsutdelning, innebär implicit att inkomstskillnaden mellan en pensionär och den arbetande befolkningen ökar i takt med pensionärens ålder. Genom följsamhetsindexeringen blir den relativa inkomsten allt lägre med stigande ålder vilket är en delförklaring till varför vi finner en högre andel med låg ekonomisk standard bland de allra äldsta pensionärerna. Vid införandet av en balanstalsgräns för överskottsutdelning är det inte säkert att tidigare skäl för förskottsräntans utformning fortfarande gäller, speciellt inte på längre sikt. Pensionsmyndigheten anser att förskottsräntans nivå bör övervägas och analyseras. Frågan om utdelning av överskott i kombination med förskottsräntan har också bäring på den översyn av grundskyddet som ska ske och det förberedande arbete som nu pågår inom Regeringskansliet.

Ekonomiska konsekvenser för det offentliga sparandet på lång sikt (avsnitt 7.2.3)

Pensionsmyndigheten har tidigare fört fram de utmaningar som finns kopplade till inkomstpensionssystemets roll i budgetramverket (se myndighetens remissvar på betänkandet *Från överskottsmål till balansmål*, SOU 2024:76).¹ Bland annat framfördes att ett alternativ är att frikoppla inkomstpensionssystemet från budgetramverket, alternativt göra undantag i beräkningen av utgifter under utgiftstaket. Promemorian konstaterar att relativt små förändringar i balanstalet kan ge relativt stora effekter på det offentliga sparandet. Givet dagens finanspolitiska ramverk innebär en utdelning från buffertfonderna att utgiftsminskningar eller inkomstökningar måste ske på andra områden om man vill undvika en negativ nettoeffekt på den offentliga sektorns finansiella sparande. Dessa utmaningar och alternativ kvarstår att undersöka.

Pensionsmyndigheten anser fortsatt att ett alternativ är att utgifterna för inkomst- och tilläggspension inte ska redovisas under utgiftstaket. Det finns flera motiv för detta. Inkomstpension och tilläggspension finansieras genom specialdestinerade avgifter och en buffertfond. Därtill finns en balanseringsmekanism. Systemet är utformat så att inga andra medel ska behöva tas i anspråk för att finansiera pensionerna. De särskilda avgifterna, balanseringsmekanismen och ålderspensionssystemets autonomi kan sammantaget ses som en garanti för att det kommer att finnas medel för att betala ut ålderspensioner även i framtiden.

Att inkomstpensionerna och tilläggspensionerna redovisas under utgiftstaket kan i ett sådant alternativ skapa osäkerhet om vilket regelverk som är överordnat. Därmed finns risken att ålderspensionssystemet inte uppfattas som autonomt, vilket kan rubba förtroendet för systemet.

Konsekvenser för Pensionsmyndigheten (avsnitt 7.3.1)

Pensionsmyndigheten bedömer att kostnaderna för IT-utveckling kommer uppgå till 1,5 miljon kronor för att kunna införa lagändringen givet de beräkningar som nu visar att utdelning aktualiseras första gången vid årsskiftet 2026/2027.

Utvecklingen kommer att behöva genomföras både i de äldre systemen hos Försäkringskassan och i de nya system som Pensionsmyndigheten just nu utvecklar. I och med att vi, vid införandetidpunkten, ännu inte har slutfört NextGen-initiativet behöver anpassningar göras hos Försäkringskassan i de system som fortfarande förvaltas av dem. Det är i dessa system som utdelningen ska kunna beräknas och genomföras. I samband med utvecklingen av NextGen kommer

¹ Pensionsmyndighetens remissyttrande 2025-02-27 (VER 2024-434).

motsvarande utveckling att genomföras även där så att utdelning kan ske under kommande år, när utdelningsfaktor har fastställts.

Vid införandet och tillämpningen av lagändringen om utdelningsbart överskott kommer troligen pensionärernas behov av information och dialog med Pensionsmyndigheten att öka. Omfattningen av kommunikationen, telefonsamtal, brev och antalet begäran om omprövning, kommer att påverkas av vilken förväntan som pensionärerna har på storleken på utdelningen. Kostnaderna för ökad kommunikation via olika kanaler beräknas uppgå till 1,5 miljon kronor.

Konsekvenser för AP-fonderna (avsnitt 7.3.4)

Pensionsmyndigheten bedömer att AP-fondernas riskhantering (ALM-modeller) kommer att påverkas av lagstiftningen om ett utdelningsbart överskott. Pensionsmyndigheten ställer sig frågan om det finns risk för målkonflikter och att AP-fonderna kommer att sänka risken i sina portföljer som en följd av en något ökad risk för balansering. En gräns om ett utdelningsbart överskott skulle således kunna leda till lägre avkastning i buffertfonderna. Förändringen skulle också bidra till att riskbedömningen för hela pensionssystemet bör hållas ihop ännu mer. I en sådan bredare riskbedömning för pensionssystemet skulle Pensionsmyndigheten kunna få ett uppdrag om att ha en sammanhållande roll och bistå AP-fonderna med förutsättningar för sina modellberäkningar.

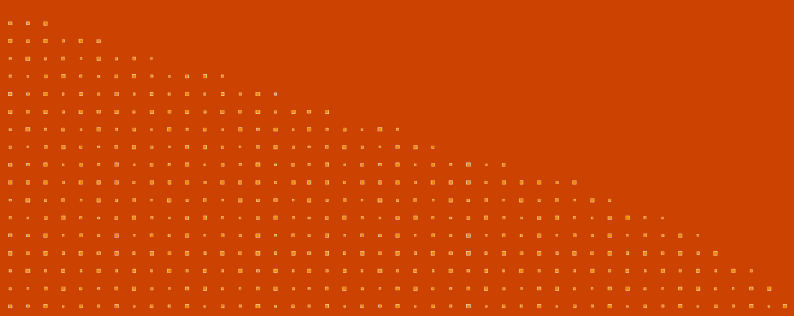
Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Anna Pettersson Westerberg efter föredragning av analytiker Erik Ferm. I den slutliga handläggningen har även analytiker Erik Granseth, avdelningschef Kristian Seth, tf. avdelningschef Martina Irving och enhetschef Johanna Åström deltagit.

Anna Pettersson Westerberg

Erik Ferm

Bilaga 2: Beräkningsunderlag till Pensionsmyndighetens remissvar på DS 2025:24

Utdelningsbart överskott i
inkomstpensionssystemet



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Beräkningsunderlag 2 till Pensionsmyndighetens remissvar på DS 2025:24	1
Simuleringar mot jämviktslägen för inkomstpensionen	3
Buffertfondens utveckling	3
Utvecklingen av inkomstpensionen	4
Utdelningsfaktorns utveckling	5
Pensionsskuldens utveckling	6

Simuleringar mot jämviktslägen för inkomstpensionen

Överskottsutdelning i inkomstpensionssystemet medför att systemets parametrar gradvis kommer att förändras. Betänkandets förslag leder till att systemet rör sig från ett nuläge mot en stationär lösning med givna relationer mellan pensionsskuld, avgiftstillgång och buffertfondens storlek. Hur det jämviktsläget ser ut beror på vilka antaganden som görs i analysen. I denna bilaga redovisas resultat för tre uppsättningar avkastningsantaganden med benämningarna basscenario, optimistiskt scenario och pessimistiskt scenario.

Tabell 1 Antaganden i Pensionsmyndighetens beräkning av nuläge till stationär framtida pensionsnivå

	Basscenario	Optimistiskt scenario	Pessimistiskt scenario
Real avkastning	3,25 procent	5,5 procent	1 procent
Reallöneökningstakt	1,8 procent	2 procent	1 procent

Resultat redovisas för utdelningsgränserna 1,1 och 1,15 i båda scenarierna, samt för de utdelningsgränser som innebär att jämviktsläget för scenariot innebär att inkomstpensionssystemet blir fullt fonderat. Beräkningarna görs under antagande om oförändrad demografi. Det innebär att befolkningsstorleken, och omsättningstiden som har satts till 30 år, är oförändrade genom simuleringen. Resultaten ska därför inte betraktas som en prognos. Vidare simuleras inte stokastik vilket innebär att värdena i Tabell 1 representerar utfallet varje enskilt år. Simuleringarna visar en renodlad effekt av överskottsutdelning, allt annat lika.

Buffertfondens utveckling

Pensionsmyndigheten har utifrån beskrivna antaganden beräknat hur olika gränser för utdelning påverkar buffertfondens storlek på sikt. Buffertfondens storlek är i realiteten mycket volatil, men när stokastiken inte är modellerad förändras den i långsam takt. I Tabell 2 uttrycks buffertfondens stationära nivå som andel av avgiftstillgången. Buffertfondens storlek 2024 var drygt 19 procent av avgiftstillgången. Tabell 2 visar att denna andel ungefär förblir oförändrad med balanstalsgränsen 1,15 i basscenario, medan bufferten fortsätter att stiga i det optimistiska scenariot. Med utdelningsgränsen 1,1 minskar bufferten i basscenario, men stiger i det optimistiska scenariot. I det pessimistiska scenariot minskar buffertfondens storlek till 10 respektive 15 procent av avgiftstillgången vid utdelningsgränserna 1,1 och 1,15.

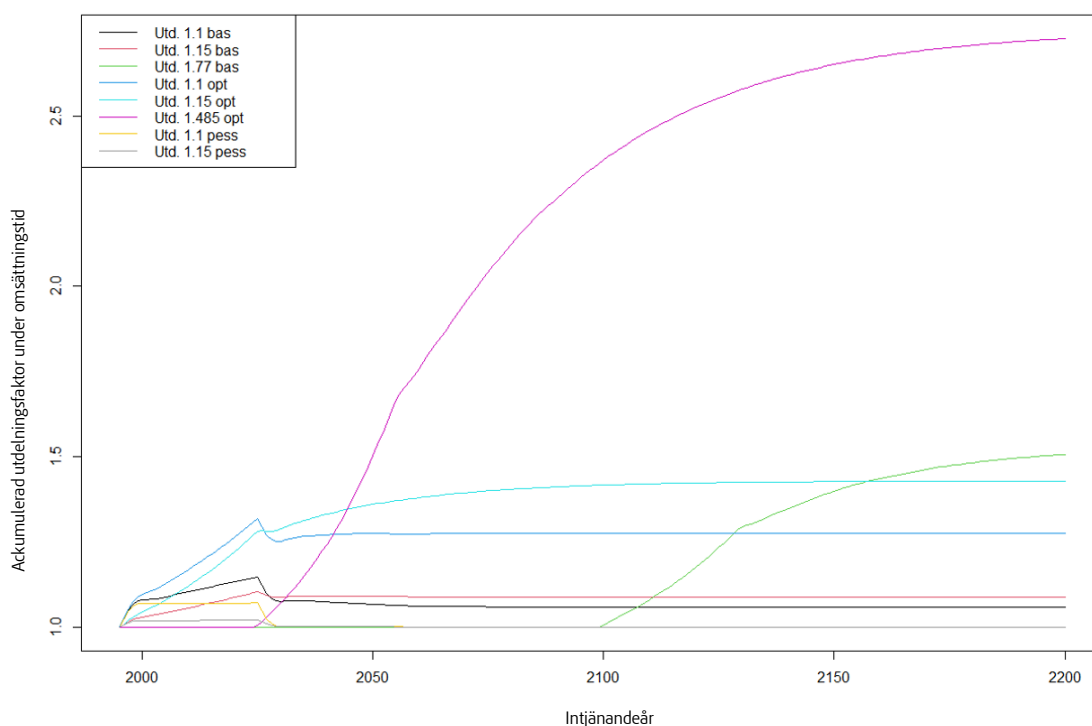
Tabell 2 Buffertfondens jämviktsnivå på lång sikt som andel av avgiftstillgången

	Basscenario	Optimistiskt scenario	Pessimistiskt scenario
Utdelningsgräns 1,1	0,14	0,27	0,10
Utdelningsgräns 1,15	0,21	0,42	0,15
Fullt fonderad	1,24	1,70	-

Utvecklingen av inkomstpensionen

Pensionsmyndighetens beräkningar utifrån ingångsvärdena i Tabell 1 visar att dagens överskott i inkomstpensionssystemet kan finansiera pensioner som varaktigt är 10 procent högre än de löneindexerade nivåerna. Detta gäller under antagandet att reallöneökningstakten är 1,8 procent och att den reala avkastningen i buffertfonden är 3,25 procent. En utdelningsgräns som sätts till det senaste balanstalet, som är 1,17, ger ingen utdelning av befintligt överskott, men de följande utdelningarna finansierar 10 procent högre inkomstpensioner än den löneindexerade nivån. Gränserna 1,15 och 1,10 medför omedelbar utdelning av befintligt överskott under tre år efter systemets införande, men de följande utdelningarna kan då endast finansiera 9 respektive 6 procent högre inkomstpensioner än den löneindexerade nivån. Figur 1 nedan illustrerar hur mycket värdet av pensionsrätter som intjänats ett givet intjänandeår ökar av överskottsutdelning, dvs. värdeutvecklingen utöver inkomstindexering/följsamhetsindexering.

Figur 1 Sammanlagd överskottsutdelning under en omsättningstid som funktion av intjänandeår

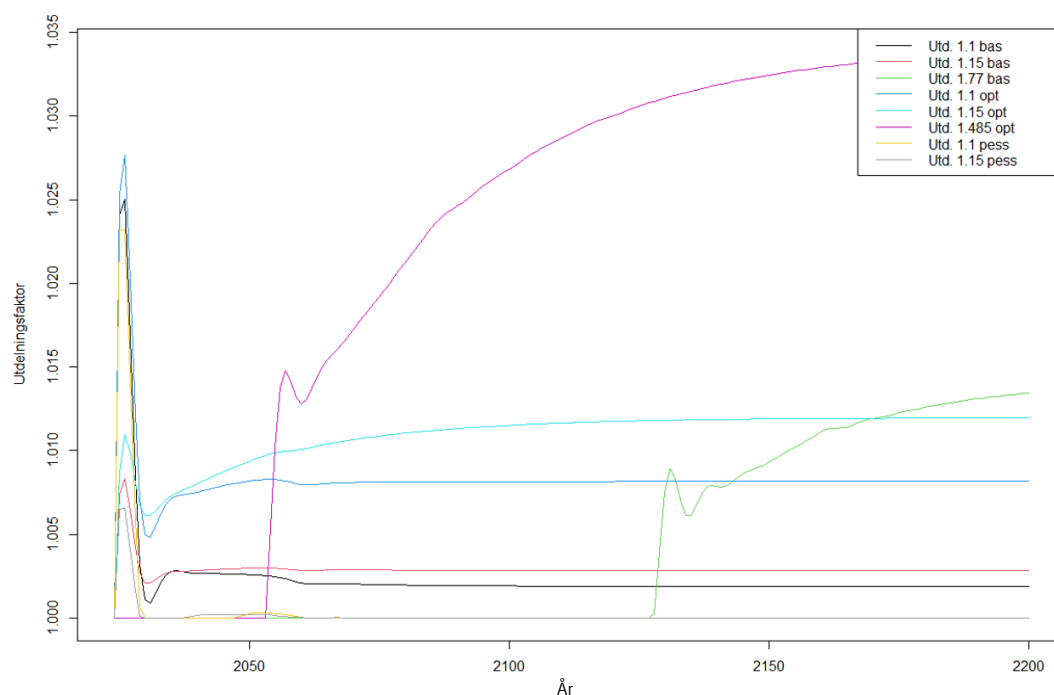


Figur 1 visar att en högre utdelningsgräns kommer ge en större skillnad i pensionsnivåer mellan olika generationer de kommande 100 åren men att pensionen på sikt kommer bli högre än vid en lägre utdelningsgräns. Notera att inkomstpensionerna i det optimistiska scenariot nästan är 300 procent högre i ett helt fonderat system jämfört med ett löneindexerat system. Förklaringen är skillnaden mellan 5,5 procents avkastning och 2,0 procents löneindexering under 30 år med ränta-på-ränta-effekt. Ett helt fonderat inkomstpensionssystem innebär dock mer eller mindre att inkomstpensionen övergår till en obligatorisk premiepension, det vill säga ett helt annorlunda pensionssystem.

Utdelningsfaktorns utveckling

En central parameter i betänkandets förslag är den så kallade utdelningsfaktorn. Figuren nedan visar hur utdelningsfaktorn utvecklas år för år utifrån olika utdelningsbara gränser. I jämviktsnivån stannar utdelningsfaktorn på 1,002 vid en utdelningsbar gräns på 1,1000 och 1,003 vid en utdelningsbar gräns på 1,1500. Figur 2 nedan ger en god bild över utdelningsmekanismens karakteristik.

Figur 2 Utdelningsfaktor som funktion av år



När utdelningsgränsen sätts till ett balanstal som är lägre än rådande balanstal, sker stora utdelningar under ett fåtal år. Därefter stabiliserar sig utdelningarna på en låg nivå. Det innebär att den varaktiga avkastningen i buffertfonden växlas mot omedelbar utdelning till dagens pensionärer och pensionssparande.

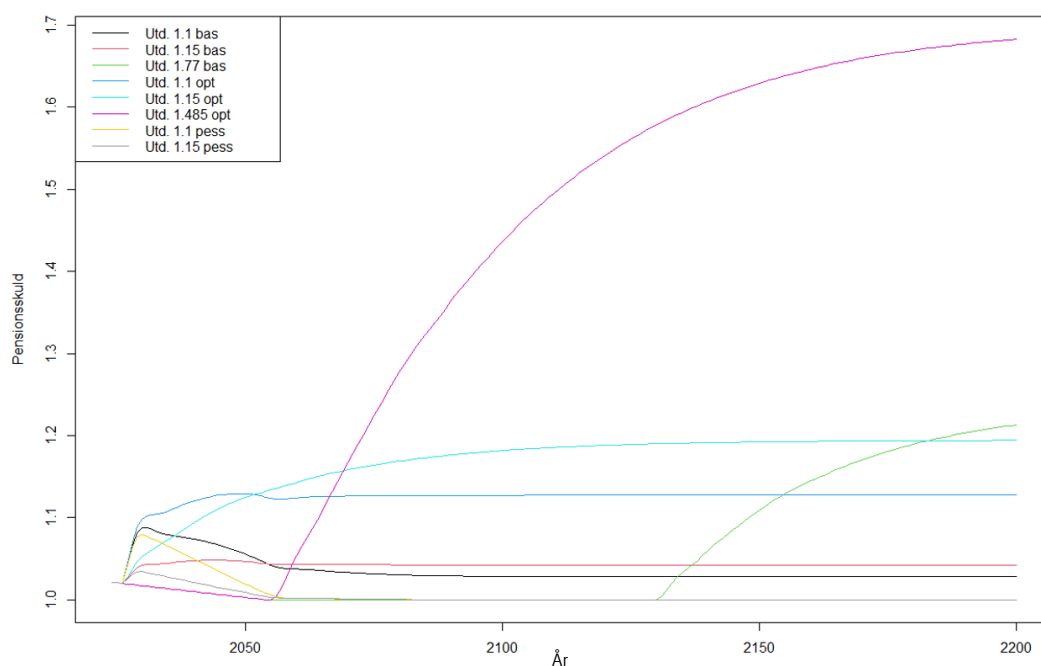
När utdelningsgränsen sätts till ett balanstal som är högre än rådande balanstal, sker inga utdelningar alls fram till att balanstalet når utdelningsgränsen. Därefter

stabiliserar sig utdelningarna på en hög nivå. Det innebär att utdelning i närtid växlas mot större varaktig avkastning.

Pensionsskuldens utveckling

I ett system där pensionsskulden endast löneindexeras är den över tid lika stor som avgiftstillgången. Men från att överskottsutdelning påbörjas växer pensionsskulden till en jämviktsnivå som är större än avgiftstillgången. Hur pensionsskulden utvecklas år för år givet samma icke stokastiska antagandena som tidigare använts i Pensionsmyndighetens analyser redovisas i Figur 3 nedan.

Figur 3 Pensionsskuldens utveckling per år

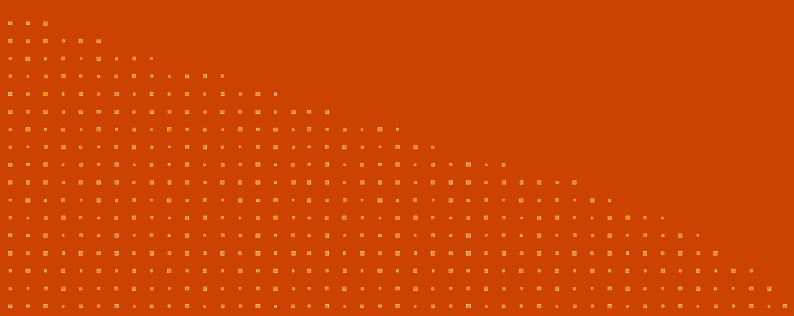


En utdelningsgräns som är lägre än rådande balanstal leder till snabb skulduppbyggnad de första åren efter systemets införande, varefter pensionsskulden långsamt rör sig mot den stationära nivån.

En utdelningsgräns som är högre än rådande balanstal leder i denna jämviktsberäkning till att pensionsskulden först minskar och återgår till det teoretiska värdet 1,00. När balanstalet sedan successivt ökar och vi når 1,485 i det optimistiska scenariot, respektive 1,77 i basscenariot stiger sedan pensionsskulden år för år tills jämviktsnivån nås.

Bilaga 1: Beräkningsunderlag till Pensionsmyndighetens remissvar på DS 2025:24

Utdelningsbart överskott i
inkomstpensionssystemet



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Beräkningsunderlag till Pensionsmyndighetens remissvar på DS 2025:24	1
Vad talar för ett fortsatt överskott inom inkomstpensionssystemet?	3
Metod	5
Resultat	6
Annan balansstalsnivå för överskottsutdelning	8
Sämre demografi	10
Högre volatilitet i buffertfonden	13
Inkomstpensionsökning för olika generationer och olika åldrar	16

Vad talar för ett fortsatt överskott inom inkomstpensionssystemet?

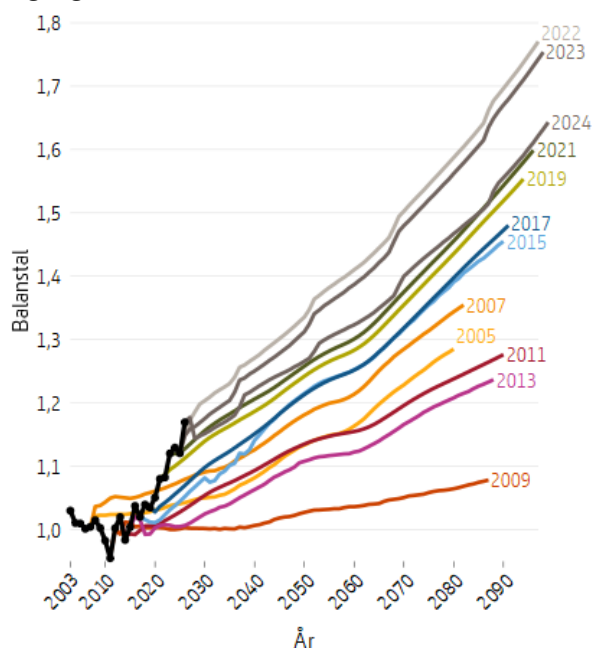
Pensionsmyndigheten har ett uppdrag att varje år redovisa det allmänna pensionssystemets finansiella ställning och utveckling¹ och göra en framskrivning av systemets antagna långsiktiga utveckling. I rapporten Pensionssystemets framtid i tre scenarier redovisas svaret med 75-åriga framskrivningar i ett optimistiskt-, pessimistiskt- och ett basscenario.

Måttet för inkomstpensionens finansiella ställning är balanstalet, ett balanstal högre än ett innebär att tillgångarna i systemet är högre än skulderna och ett balanstal som är lägre än ett innebär att skulderna är större än tillgångarna och att balanseringsmekanismen träder i kraft. Under en balanseringsperiod förändras pensioner och pensionsbehållningar med balansindex istället för den vanliga inkomstindexeringen. Figur 1 till höger visar olika årgångar av tre scenarier

balanstalsframskrivningar enligt antagandena för basscenarioet. Den svartprickade linjen är utfallet, det fastställda värdet för balanstalet. Rent generellt gäller att ju senare framskrivning, desto högre framtida värden för balanstalet. Ett undantag är balanstalsframskrivningen som gjordes 2024, den ligger lägre än framskrivningarna för 2022 och 2023. Anledningen till detta är att framskrivningen för 2024 använde SCB:s befolkningsframskrivning från 2023 vilket har både lägre fruktsamhet och lägre nettoinvandring än tidigare befolkningsframskrivningar.

I framskrivningarna från 2022 och framåt så tas det hänsyn till riktåldersreformen. Detta ledde till högre balanstalsframskrivningar eftersom arbetslivet förlängs och antalet år som pensionär minskar, vilket stärker inkomstpensionens finansiella ställning.

Figur 1. Balanstalsframskrivningar för olika årgångar av tre scenarier



¹ Förordning (2002:135) om årlig redovisning av det inkomstgrundade ålderspensionssystemets finansiella ställning och utveckling.

Pensionsmyndighetens framskrivningar visar alltså att vi ser låg framtida risk för att balanseringen ska slå till och att tillgångarna på sikt väntas bli betydligt högre än skulderna.

Inom inkomstpensionen betalas det för närvarande ut mer pension än vad det kommer in pensionsavgifter, det så kallade avgiftsnettot är negativt, se den svartprickade linjen i Figur 2. Underskottet finansieras av buffertfonden (2:a–4:e AP-fonderna).

Orsaken till underskottet beror till stor del på att olika årskullar är olika stora.

Årskullarna som föddes efter andra världskrigets slut var stora vilket får till följd att deras barn, födda på 60-talet, och barnbarn, födda runt 90-talet är större än andra årskullar. Födda 1940 är redan

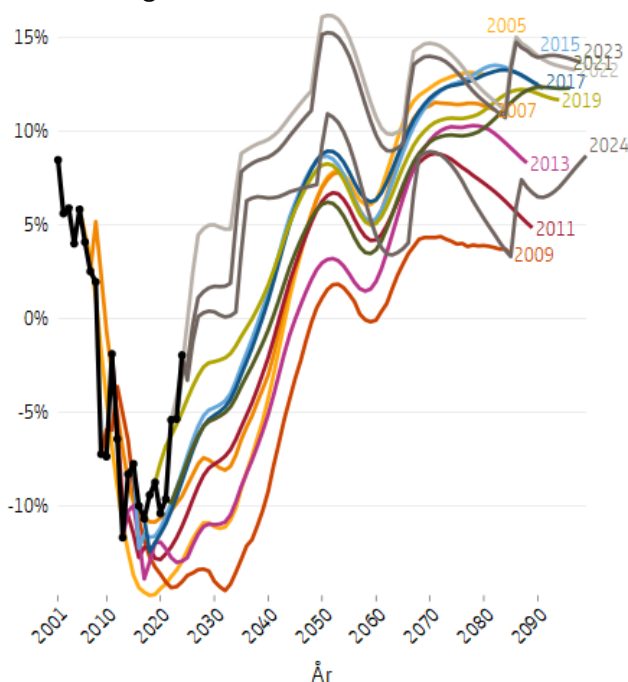
pensionärer och de som är födda på 60-talet börjar närma sig pensionsåldern. Detta avspeglas i framskrivningar av avgiftsnettot som väntas vara negativt, alltså högre pensionsutbetalningar än pensionsavgifter, för en tid framöver.

Tidpunkten för när det negativa avgiftsnettot väntas vända till positivt har tidigare lagts allteftersom det har kommit nya framskrivningar i tre scenarier. I framskrivningen från 2009 väntades det ske runt 2050 och i de senaste framskrivningarna inom en ganska snar framtid. En stor förklaring är att höjda pensionsåldrar höjer avgiftsnettot.

När avgiftsnettot vänder till positivt behöver inte buffertfonden längre finansiera ett underskott utan överskottet av avgifterna kommer att ackumuleras i buffertfondens tillgångar.

Det finns alltså åtminstone två faktorer som talar för att balanstalet kommer att fortsätta öka i framtiden: riktåldern stärker inkomstpensionssystemet och att avgiftsnettot väntas vända till positivt. En sista faktor är att placeringarna som buffertfonden gör på finansmarknaden i förväntan har en högre ökningstakt än genomsnittslönen som styr pensionsskuldens tillväxt.

Figur 2. Framskrivningar av avgiftsnettot, influtna avgifter minus pensionsutbetalningar som andel av influtna avgifter.



Metod

Pensionsmyndigheten har analyserat hur olika utvecklingsförlopp påverkas av införandet av en gas i inkomstpensionssystemet. Beräkningarna har gjorts i Pensionsmodellen, ett verktyg för att göra långsiktiga framskrivningar av inkomst- och premiepensionens finansiella utveckling. Pensionsmodellen används vanligen för att ta fram underlag till tre scenarier (bas, optimistiskt och pessimistiskt) där antagandena om framtiden är konstanta. I exempelvis basscenariot väntas den reala framtida inkomstutvecklingen vara 1,8 procent, inflationen 2 procent och den reala avkastningen för buffertfondens tillgångar 3,25 procent. Befolkningsutvecklingen följer SCB:s befolkningsframskrivnings basalternativ och sysselsättningen antas vara ett genomsnitt av de senaste årens sysselsättning.

Till denna rapport gör vi istället andra typer av beräkningar. Vi gör 100 simuleringar där de framtida antagandena inte längre är konstanta. Underlaget härstammar från förarbetet till de förändrade reglerna² för balanstal- och inkomstindexberäkningarna som gjordes 2015. Antagandena för inflation, sysselsättning, fondtillväxt och löneutveckling är sammankopplade, så att en försämrad konjunktur påverkar både arbetsmarknad, löner och avkastning. Likaså finns det i vissa scenarier perioder av hög inflation som återföljs av deflation. Simuleringarna speglar därmed 100 olika alternativa framtider som kan sammanfattas enligt följande:

Tabell 1. Sammanfattning av antaganden, procent

Parameter	Standard-		3 scenariers		
	Medel	avvikelse	Minimum	Maximum	basalternativ
Inflation	0,68	1,3	-4,3	7,4	2,0
Reallönetillväxt	1,12	1,84	-8,0	9,7	1,8
Sysselsättning ³	0	0,3	-1,3	1,7	0
Real avkastning i buffertfonden	2,13	0,98	-3,0	7,0	3,25

Sammantaget kan man säga att medelöveravkastningen, skillnaden mellan buffertfondens 2,13 procent och reallönetillväxtens 1,12, är lägre än basscenariot i tre scenariers 3,25 respektive 1,8 procent. En del av de 100 simuleringarna har en högre medelöveravkastning och en del har en lägre.

² DS 2015:6 En jämnare och mer utveckling av inkomstpensionerna.

³ I Pensionsmodellen modelleras sysselsättningen av andelen personer med pensionsgrundande inkomst uppdelat i kön, ålder och födelselandgrupp.

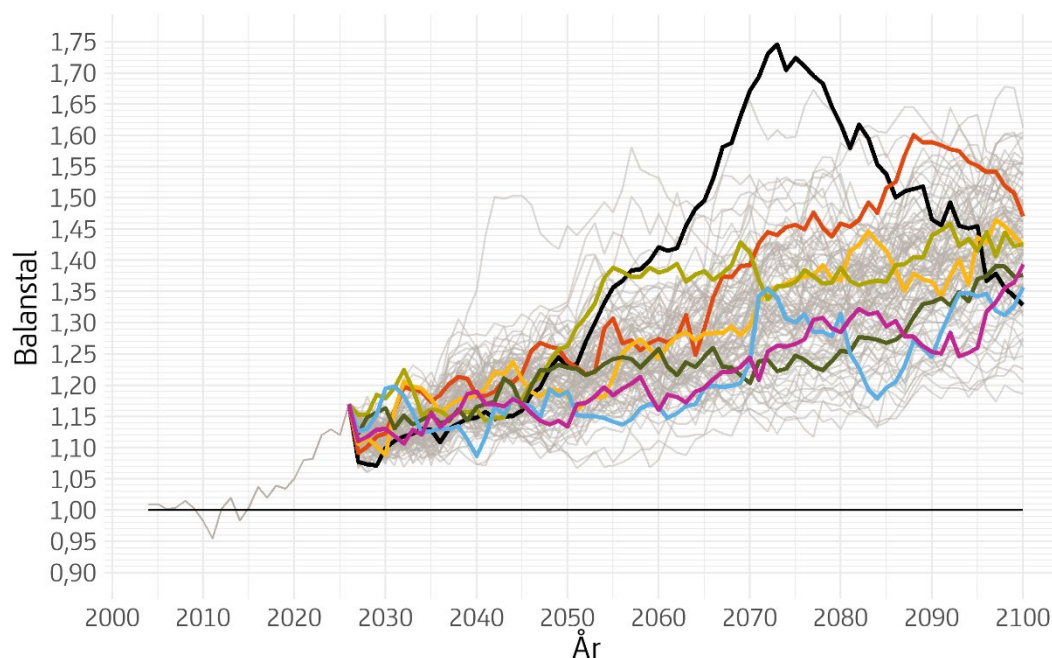
Vi har jämfört de 100 simuleringarnas utfall med och utan en gas på balanstalsnivån 1,15 och även:

- Undersökt gas vid balanstalsnivåerna 1,10, 1,12 och 1,18
- Jämfört vad som händer vid en sämre demografisk utveckling än SCB:s basalternativ. I detta scenario används SCB:s framskrivning med lägre födslotal och lägre nettoinvandring än i basalternativet.
- Undersökt vad som händer vid högre volatilitet i buffertfonden. Den reala medelavkastningen är densamma men standardavvikelsen är tredubblad och den maximala nedgången -10,4 procent och den maximala uppgången 16,8 procent.

Resultat

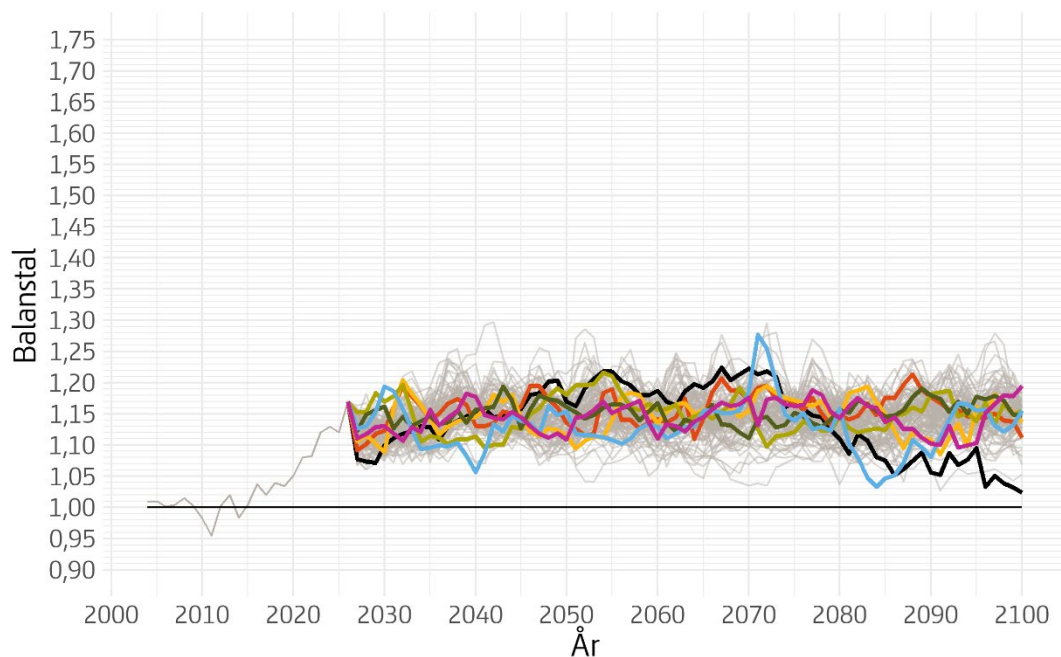
Det inträffar inte någon ny balanseringsperiod i någon av de 100 simuleringarna utan införd gas, se Figur 3. Balanstalet når som högst 1,75 runt år 2073 i en av simuleringarna. I figuren är 7 simuleringar färglagda för att det ska vara enklare att se hur några slumpmässigt utvalda förlopp utvecklar sig. Samma simuleringar behåller sina färger i efterföljande figurer för att enklare kunna jämföra händelseförloppen.

Figur 3. Balanstalsframskrivningar för 100 simuleringar.



I Figur 4 visas vad som händer med balanstalsframskrivningarna när man tillämpar utredningens förslag: att en tredjedel av inkomstpensionssystemets överskott över balanstalsnivån 1,15 ökar pensionsbehållningar och inkomstpensionsutbetalningar.

Figur 4. Balanstalsframskrivningar med gas vid 1,15 för 100 simuleringar.

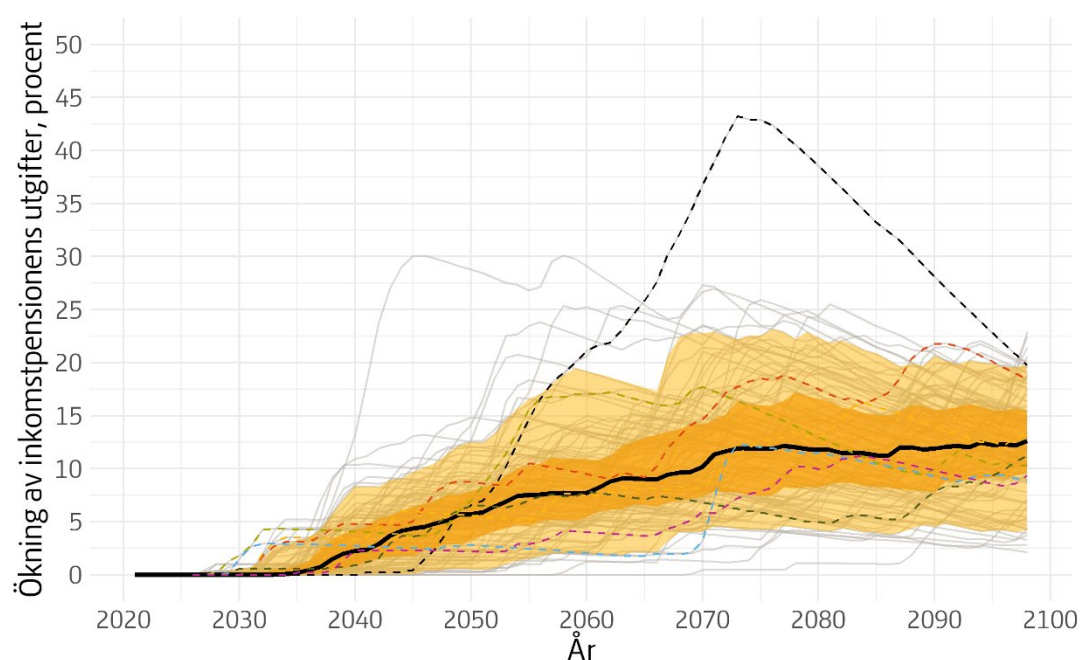


Majoriteten av balanstalstrajektorierna hamnar runt 1,15 och man hamnar inte under balanstalsnivån 1 i någon av simuleringarna. Den svartlagda linjen är intressant, efter att ha delat ut det stora överskott som uppstått 2050–2070, Figur 3, så försvagas systemet efter år 2080, Figur 4, och närmar sig ett balanstal på 1 i slutet av simuleringssperioden. Försvagningen beror till stor del på att buffertfondens reala avkastning är negativ under perioden 2072–2098.

I flera av simuleringarna nås balanstalsnivån 1,25 trots att överskottet delas ut över 1,15, exempelvis i den ljusblå simuleringen. Det innebär att en del simuleringar ibland har en gas på 5 procent under ett år. I den ljusblå linjen beror balanstalstoppen på att en 10-årsperiod med reallöneökningar runt noll efterföljs av en 5-årsperiod med höga reallöneökningar mellan 4 och 7 procent. Detta ökar avgiftsinkomsten runt 2070-talet vilket stärker balanstalens avgiftstillgångar kraftigt.

I 90 procent av simuleringarna är inkomstpensionsutbetalningarnas utgiftsökning som högst 22,5 procent, det övre ljusgula segmentet runt 2067–2082 i Figur 5. Den heldragna svarta linjen visar den mittersta ökningen, medianen, för utgiftsökningen, det brandgula intervallet innehåller 50 procent av simuleringarna och det ljusgula intervallet 90 procent. De streckade, färglagda linjerna är samma trajektorier som i tidigare figurer.

Figur 5. Ökning av inkomstpensionens årliga utgifter vid utdelningsnivå 1,15, procent.



Medianvärdet överstiger 5 procents utgiftsökning år 2048 och 10 procent år 2070. Medelvärde av avkastningen i buffertfondens tillgångar är relativt modest i simuleringarna och det är lägre överavkastning än i tre scenariers basalternativ. Det medför att balanstalets storlek påverkas mer av riktåldershöjningar, befolkningens storlek och sysselsättningen än buffertfondens tillväxt.

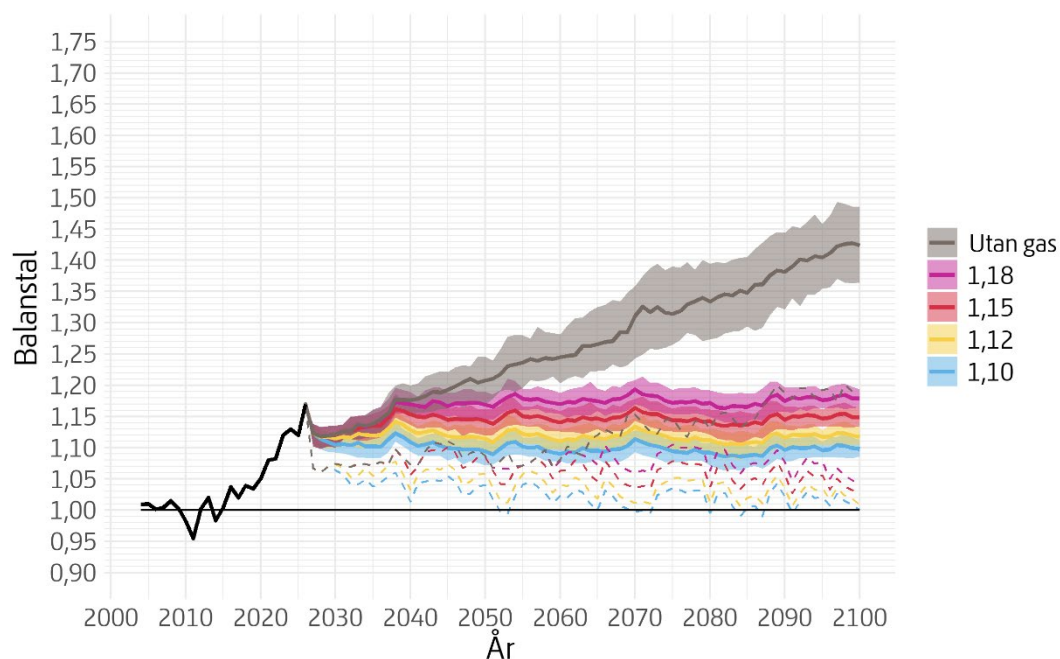
Annan balanstalsnivå för överskottsutdelning

Valet av nivå då ett utdelningsbart överskott existerar påverkar hela inkomstpensionssystemet. En högre gräns leder till att mer tillgångar ackumuleras i buffertfonden med dess, i förväntan, högre avkastning än inkomstillväxten. Samtidigt leder en högre nivå att tidpunkten för överskottsutdelning skjuts på framtiden och att de som varit med och hjälpt till att bygga upp fonden⁴ riskerar att inte få ta del av överskottsutdelning innan de hunnit avlida.

Figur 6 visar distributionen för de 50 procent vanligaste balanstalsutfallen för överskottsutdelningsnivåerna 1,10, 1,12, 1,15, 1,18 och ingen gas. Utan gas hamnar balanstalet år 2100 mellan 1,36–1,49 i hälften av simuleringarna med ett medianvärde på 1,42. När överskottsutdelningen är implementerad varierar medianvärdet istället runt respektive överskottsutdelningsnivå.

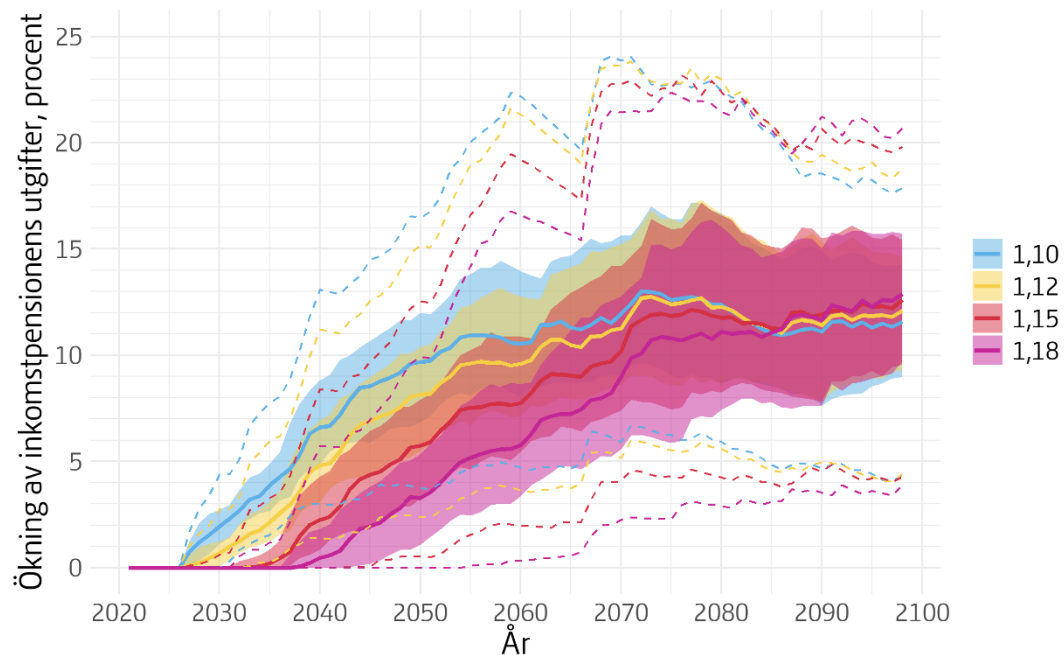
⁴ Att försöka reda ut om det finns någon form av rättvisa mellan generationer eller vinnare och förlorare på tillgångarna i buffertfonden är inte möjligt enligt rapportförfattaren. Det har gått för lång tid, varit för olika avgiftssatser, för olika placeringsinstruktioner, olika redovisningsprinciper, olika pensionssystem, avgifter under eller över tak med mera.

Figur 6. Balanstalets utveckling för olika utdelningsnivåer. Det färgade intervallet innehåller 50 procent av alla simuleringar och den heldragna linjen är medianbalanstalet. De streckade linjerna längst ner är de olika utdelningsnivåernas lägsta värde för balanstalet.



I figuren är den streckade linjen det lägsta värdet från respektive utdelningsnivås simuleringar. Vid utdelningsnivån 1,10 går man nämligen in i kortvariga, 1–3-åriga, balanseringar i 7 av de 100 simuleringarna. I de högre utdelningsnivåerna inträffar inte detta. Det ska också sättas i relation till att medianvärdet för inkomstpensionsutbetalningarna är 10 procent högre än utan gas, se Figur 7.

Figur 7. Ökning av utgifterna för inkomstpensionsutbetalningar för 100 simuleringar och olika balanstalsnivå för överskottsutdelning. De streckade linjerna är 5:e respektive 95:e percentilen, det helfärgade intervallet är 25-75:e percentilen och de heldragna linjerna medianvärdet.



En lägre balanstalsnivå för överskottsutdelning leder till en tidigareläggning av när utdelningen inträffar. I mediansimuleringen påbörjas utdelningen år 2027 vid en balanstalsnivå på 1,10 och 1,12, år 2033 för nivån 1,15 och år 2038 för 1,18. Samtidigt är spridningen stor. I Figur 7 går det att se att runt år 2060 ligger 90 procent av simuleringarna inom intervallet 5–22 procent för nivån 1,10 och 0,3–17 procent för nivån 1,18. I slutet av simuleringsperioden är det inte särskilt stor skillnad i utgiftsökning för inkomstpension mellan de olika balanstalsnivåerna, vare sig i medianvärde, 12–13 procent, den 25:e percentilen, 9–10 procent eller den 75:e percentilen, 14–16 procent.

En lägre balanstalsnivå leder alltså till högre överskottsutdelningar tidigare än vid en högre balanstalsnivå. På 50 års sikt är det inte särskilt stor skillnad i utgiftsökning mellan de olika balanstalsnivåerna. Däremot så påbörjades det kortvariga balanseringar efter år 2050 i 7 av de 100 simuleringarna vid en överskottsutdelningsnivå på 1,10.

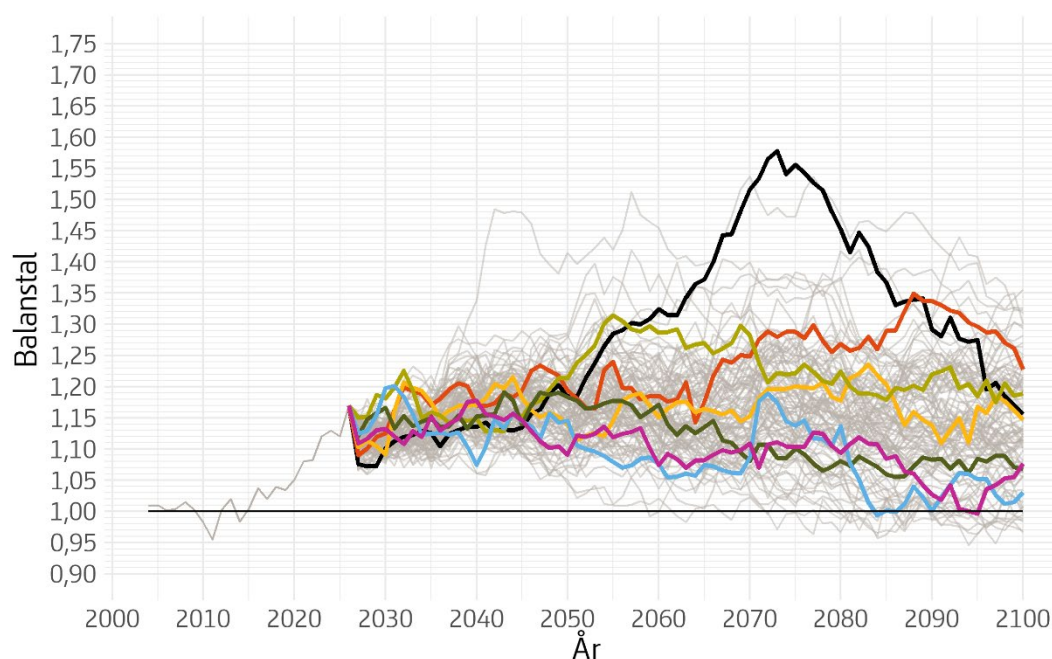
Sämre demografi

På längre sikt är det den demografiska utvecklingen som har störst påverkan på ett pensionssystem. För att få en bättre uppfattning om vilka effekter överskottsutdelningen har i en, ur ett pensionssystemperspektiv, sämre framtid har 100 simuleringar gjorts med mer påfrestande demografiska antaganden. Samma ekonomiska antaganden har använts, men demografin har ändrats från SCB:s

huvudalternativ från 2024 till en framskrivning med alternativa antaganden. Antalet födda barn blir lägre eftersom SCB:s alternativ med lägre fruktsamhet används och nettoinvandringen minskar när SCB:s alternativ med lägre migration används. I slutändan leder detta till att befolkningen i Sverige blir 9,3 miljoner personer i slutet av den 75-åriga simuleringsperioden istället för huvudalternativets 12,5 miljoner⁵.

En sämre befolkningsutveckling leder till att man går in i en eller flera balanseringsperioder i 15 av de 100 simuleringarna även utan någon form av gas, se Figur 8. Tiden i balansering var i medeltal 11,5 år lång men varierar mellan 1 och 36 år. Medelsänkningen av inkomstpensionen till följd av bromsen var 1,6 procent och den största sänkningen i ett scenario var 7,9 procent.

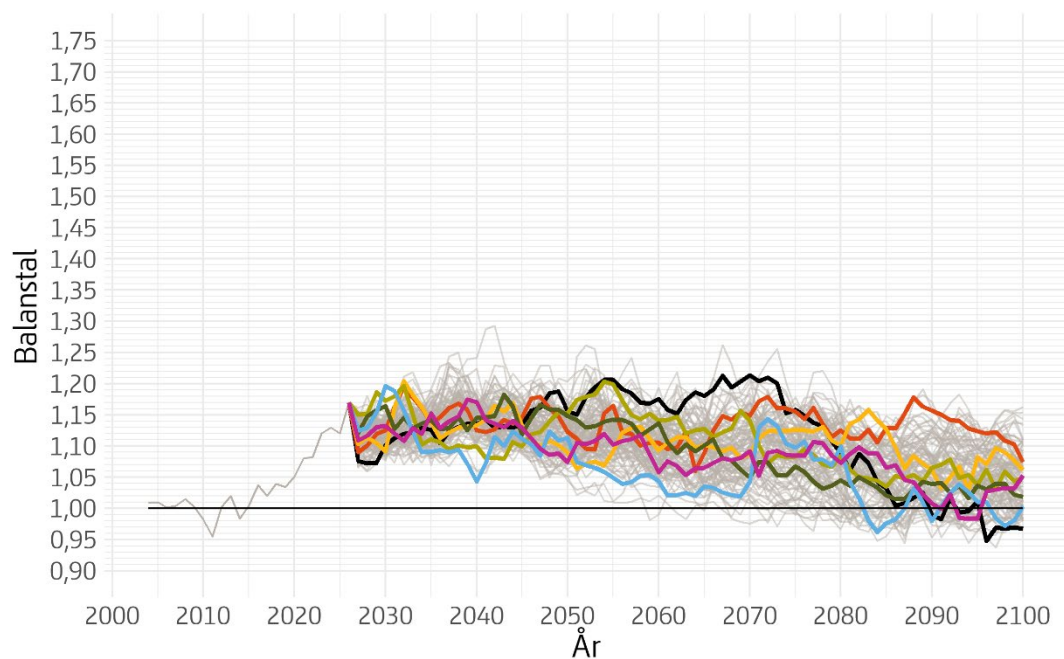
Figur 8. Balanstalsframskrivningar för 100 simuleringar med sämre befolkningsutveckling.



Vid en överskottsutdelning över balanstalsnivån 1,15 ökar antalet simuleringar där balanseringsperioder påbörjas, se Figur 9. Det blir nu balanseringsperioder i 40 av de 100 simuleringarna med en genomsnittlig längd på 11,6 år och variation mellan 1 och 36 år. Medelsänkningen till följd av bromsen var 1,8 procent och den största sänkningen i ett scenario var 11,0 procent.

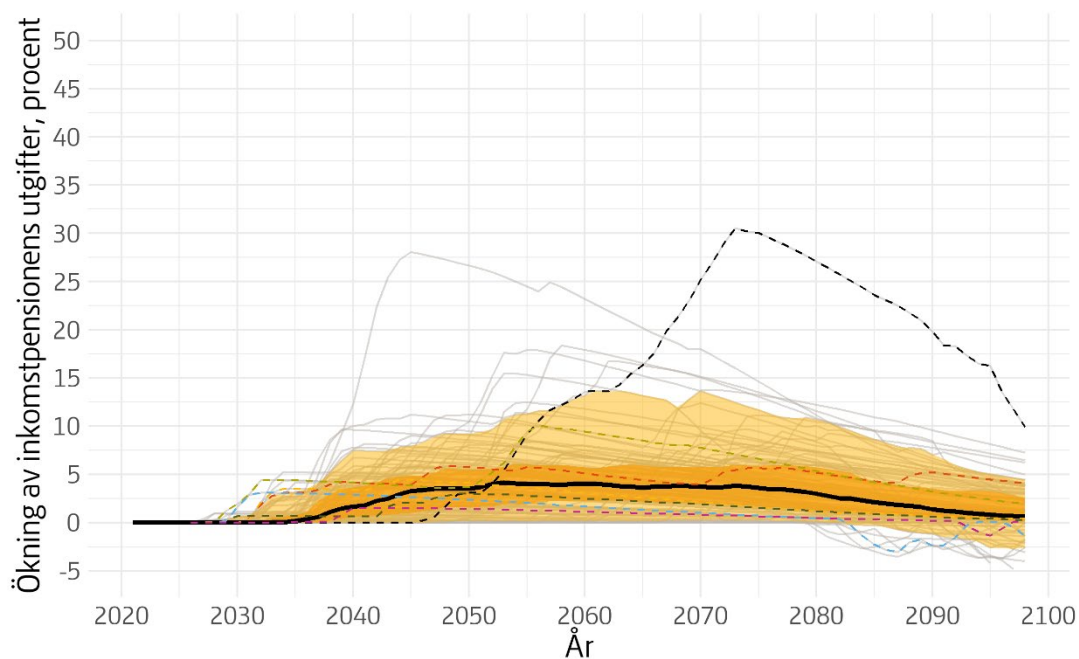
⁵ I huvudalternativet är fruktsamhetstalet 1,4 barn per kvinna för Sverigefödda kvinnor och ökar till 1,65 runt år 2033. Därefter är det relativt konstant fram till runt 2050 då det sakta ökar till 1,74 barn per kvinna. I det pessimistiska alternativet fortsätter fruktsamhetstalet att sjunka till 1,3 barn per kvinna fram till år 2027 för att sedan öka till 1,52 runt år 2033. Därefter är det relativt konstant fram till runt år 2050 då det sakta ökar till 1,60 barn per kvinna.

Figur 9. Balanstalsframskrivningar med gas vid 1,15 för 100 simuleringar med sämre befolkningsutveckling.



Medianökningen för inkomstpensionens utgifter blir ungefär 4 procent runt år 2050 till 2075 för att sedan avta och gå mot 0 i slutet av simuleringsperioden, se Figur 10. I 5 procent av simuleringarna är utgiftsökningen negativ efter år 2082 på grund av att balanseringen sänker inkomstpensionerna.

Figur 10. Ökning av inkomstpensionens årliga utgifter vid utdelningsnivå 1,15 och med sämre befolkningsutveckling, procent.



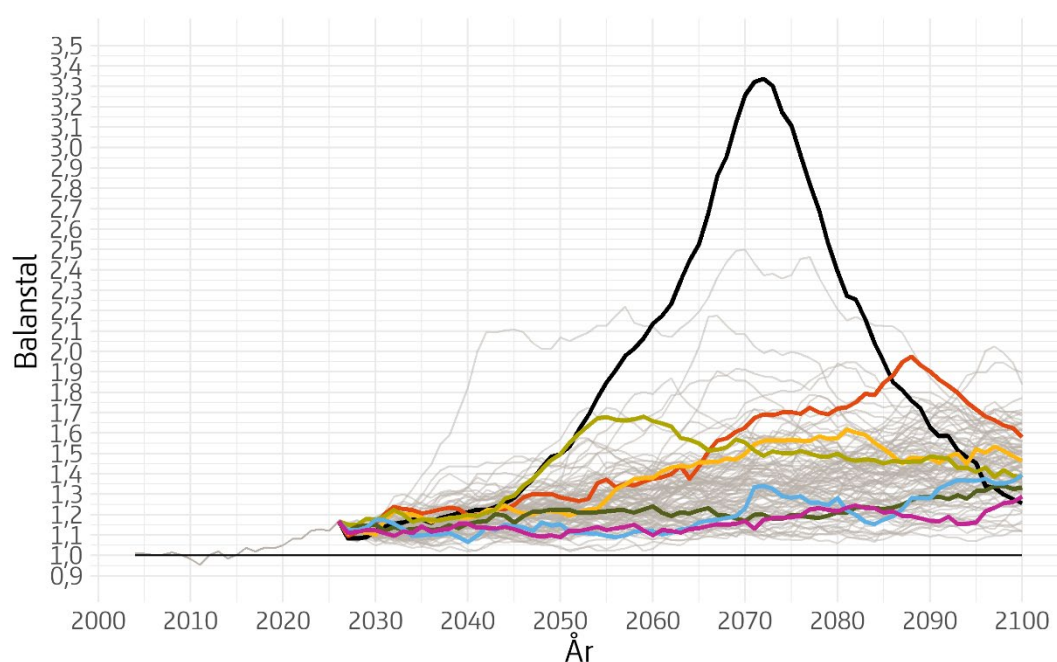
En sämre befolkningsutveckling leder alltså till simuleringar, både med och utan gas, där balanseringsmekanismen, ”bromsen”, slår till och sänker inkomstpensionens utbetalningar och pensionsbehållningar. En utdelning av överskott vid balanstalsnivån 1,15 gör att fler simuleringar, 40 istället för 15, går in i en balansering. Trots att antalet perioder ökar väldigt mycket verkar inte balanseringsförloppen bli särskilt dramatiska, medelsänkningen av inkomstpensionen i de 40 balanseringarna var 1,8 procent jämfört med de 15 simuleringarna utan gas 1,6 procent. Om man endast ser till de 15 simuleringarna med balansering både med och utan gas, så sänks inkomstpensionen i genomsnitt ytterligare med 0,9 procent till följd av gasen. De förlängdes också med i snitt 5,4 år.

Preliminära beräkningar med sämre demografi och 1,1 som utdelningsnivå gav 68 simuleringar med balanseringsperioder och en genomsnittlig längd på 25 år.

Högre volatilitet i buffertfonden

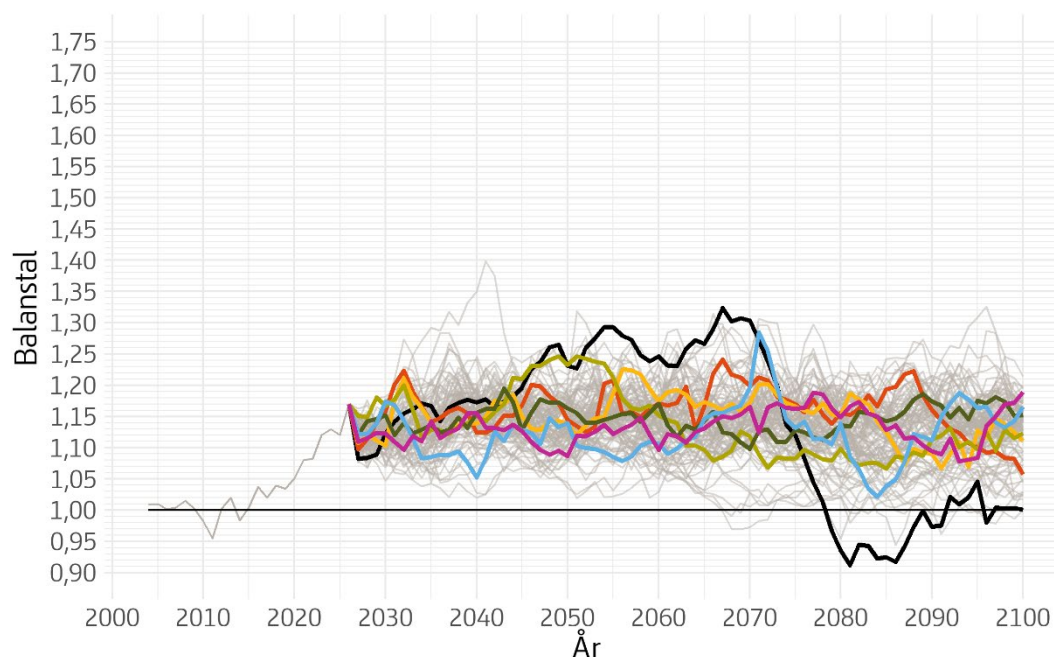
I detta avsnitt har samma ekonomiska förutsättningar använts samt en demografisk utveckling enligt SCB:s huvudalternativ från 2024. Det som skiljer sig är att buffertfondens avkastning har fått en ökad volatilitet med nästan tre gånger så höga toppar och djupa dalar. Trots detta är medelvärdet för avkastningen i varje simulering detsamma som tidigare. Detta innebär att den största årsvisa ökningen är 16,8 procent och den största minskningen -10,4 procent. I Figur 11 visas effekterna av detta för de 100 simuleringarna utan gas.

Figur 11. Balanstalsframskrivningar för 100 simuleringar med hög volatilitet i buffertfondens avkastning. Observera byte av skala på stående axel.



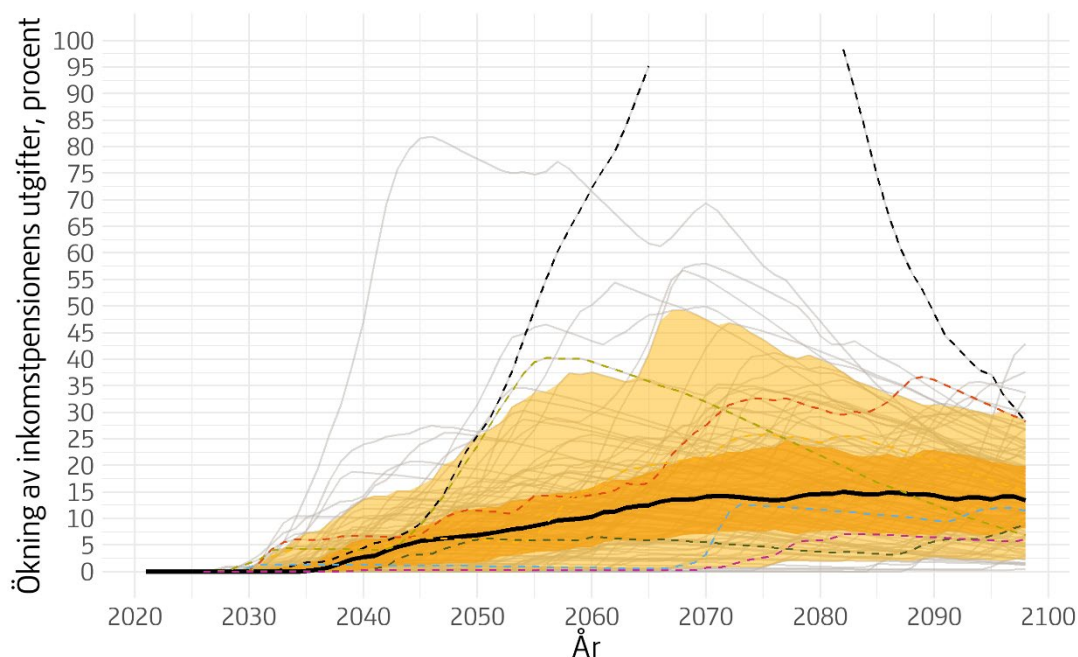
I vissa av scenarierna leder den ökande volatiliteten i buffertfonden till att balanstalet blir högre än 2. I simuleringen i den svarta heldragna linjen är det en lång period av höga ökningstakter för buffertfonden som följs av en längre period av negativ avkastning (medelvärdet för avkastningen är ju detsamma). Storleken på balanstalet påverkas därmed kraftigt av ordningen och längden på när perioder med hög avkastning inträffar.

Figur 12. Balanstalsframskrivningar med gas vid 1,15 för 100 simuleringar med hög volatilitet i buffertfondens avkastning.



Vid en överskottsutdelning vid en balanstalsnivå på 1,15 hamnar nu en del simuleringar i balanseringsperioder till skillnad från simuleringarna med lägre volatilitet som visas i Figur 4. I 8 av de 100 simuleringarna påbörjas en eller flera balanseringsperioder. I simuleringen som är den heldragna svarta linjen sänks pensionen som mest med 20 procent. Detta ska ställas i relation till att utgifterna för inkomstpensionerna vid samma tidpunkt är 40 procent högre än utan gas. Den svarta, streckade linjen i Figur 13 visar alltså att utgifterna för inkomstpensionsutbetalningarna är 40 procent högre trots att bromsen har sänkt pensionen med 20 procent. Samma simulering har år 2073 sin maximala överskottsutdelningseffekt, utgifterna för inkomstpensionen är det året nästan 150 procent högre än utan gas.

Figur 13. Ökning av inkomstpensionens årliga utgifter vid utdelningsnivå 1,15 och med högre volatilitet i buffertfondens avkastning, procent. En simulering, den svarta streckade linjen, är utanför skalan med ett maxvärde på 150 procents utgiftsökning för inkomstpensionen.



Utgiftsökningen för mediansimuleringen med högre volatilitet överstiger 5 procent 2044 och 10 procent 2059. 10 år senare stabiliseras medianvärdet runt 15 procent.

Det är svårt att värdera hur pass mycket slutsatser man kan dra av simuleringarna med högre volatilitet. Högvolatilitetssimuleringarna ger en högre utgiftsökning för inkomstpensionen än de vanliga simuleringarna. Vilken variant speglar bäst verkligheten? I AP-fondernas början på 1960-talet var alla tillgångar placerade i obligationer med låg risk och volatilitet. Framåt 1980-talet började man även göra investeringar i svenska aktier. Alltsedan det nya pensionssystemet infördes har AP-fonderna en högre andel aktier och fonder än tidigare, vilket har avspeglat sig i högre genomsnittlig avkastning än tidigare men också högre volatilitet.

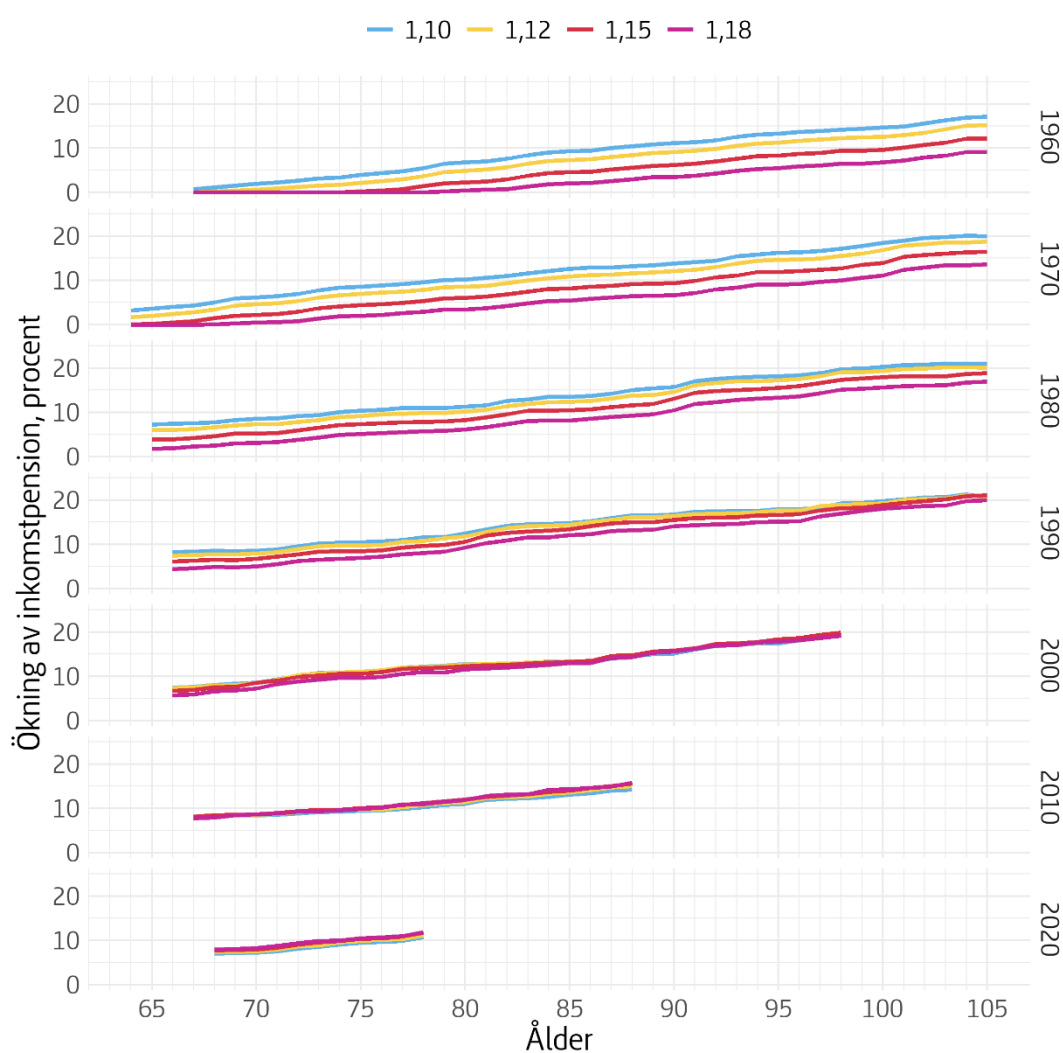
I simuleringarna med högre volatilitet är det nog oftare så att perioder med hög avkastning och efterföljande perioder med låg avkastning är för långa på bekostnad av "genomsnittliga" avkastningsperioder. Sett till historien är det oftare så att en period med hög avkastning följs av ett fåtal år med låg (eller jättelåg) avkastning och att det däremellan är ganska många "mellanår". Detta fångas nog inte på ett bra sätt av antagandena i de 100 simuleringarna.

Inkomstpensionsökning för olika generationer och olika åldrar

Fram tills nu har endast den totala utgiftsökningen visats som ett mått på hur mycket en överskottsutdelning påverkar inkomstpensionen. I själva verket så påverkar den olika beroende på när den inträffar. En utdelning som endast sker ett enda år påverkar alla med inkomstpension samt alla som har en pensionsbehållning det året. En gas som påverkar en 20-åring kan alltså påverka utgifterna för inkomstpensionen nästan 90 år framåt i tiden.

Detta avsnitt beskriver hur mycket högre inkomstpensionen blir i de olika simuleringarna uppdelat på några utvalda årskullar samt åldrar. I Figur 14 visas hur inkomstpensionen påverkas beroende på val av överskottsutdelningsnivå.

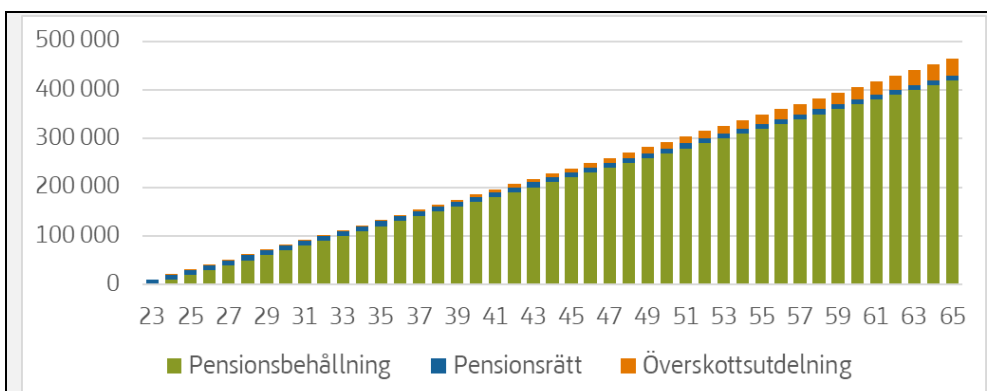
Figur 14. Ökning av inkomstpension för olika födelseår och åldrar överskottsnivåer. De heldragna linjerna är medianvärdet av 100 simuleringar.



Valet av hur högt balanstalet ska vara innan överskottsutdelning ska ske har störst betydelse för när överskottsutdelningen ska påbörjas. För födda 2000 och senare är det inte särskilt stora skillnader mellan de olika balanstalsnivåerna, men för en person född 1980 och tidigare skiljer sig inkomstpensionen cirka 5–7 procent mellan alternativen 1,10 och 1,18. Fullt infasad (för födda på 2010-talet) är startpensionen cirka 7–8 procent högre än utan någon gas och stiger till strax över 20 procent högre vid 100 års ålder.

I faktarutan nedan finns ett räkneexempel på varför inkomstpensionen har som lägst ökning i lägre åldrar som pensionär jämfört med högre åldrar.

Räkneexempel på överskottsutdelningens effekter

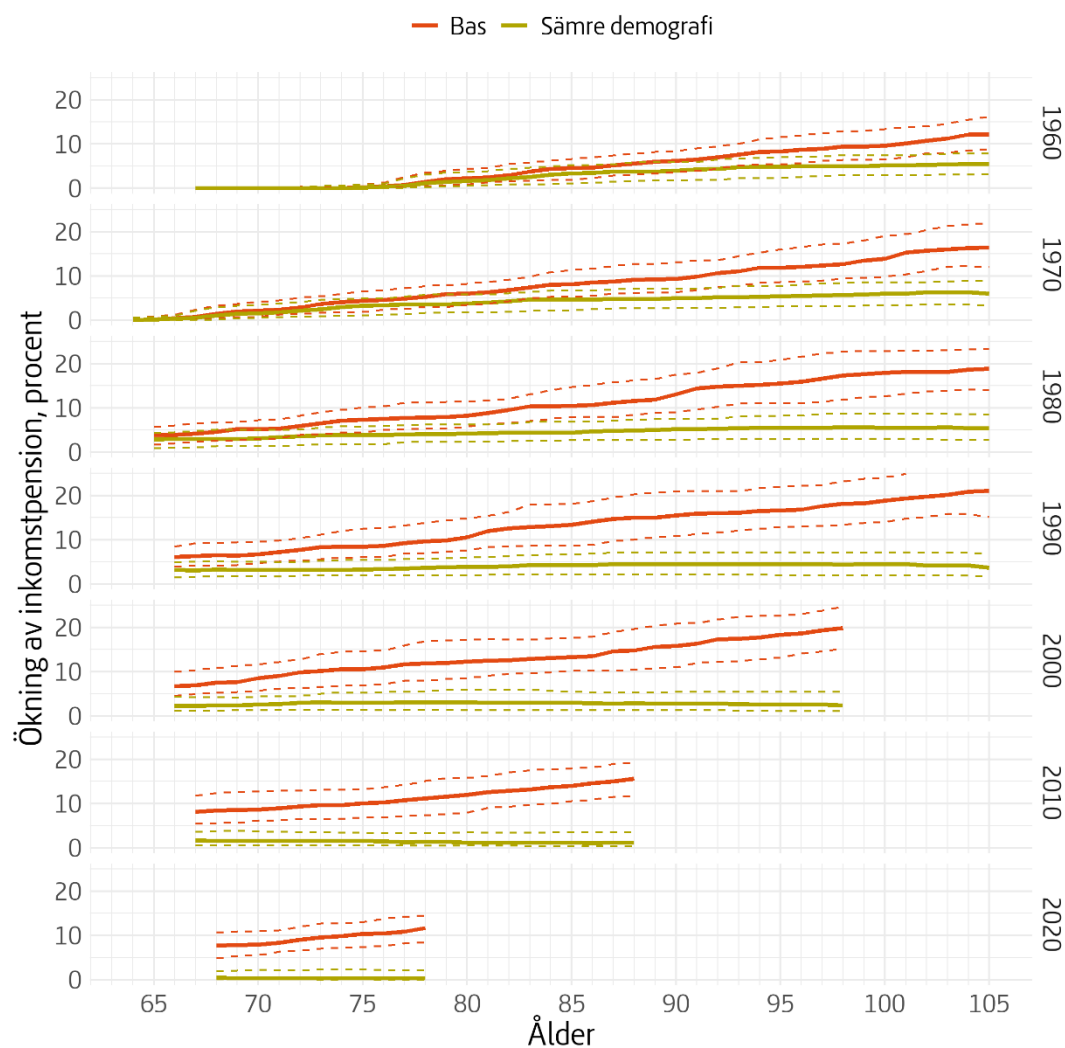


I räkneexemplet startar individen sitt arbetsliv vid 23 års ålder och träder ur arbetsmarknaden vid 65 års ålder, inflationen är 0 procent och genomsnittsinkomstens ökning är också 0 procent. Varje års pensionsrätt är 10 000 kronor (blå i figuren) och överskottsutdelningen 0,37 procent per år. Vid 65 års ålder är pensionsbehållningen 420 000 kronor (grön stapel) eftersom arbetslivet varat i 42 år. Överskottsutdelningen uppgår till cirka 33 000 kronor (orange i figuren). Därmed ökar pensionsbehållningen med strax över 7,9 procent om överskottsutdelningen är 0,37 procent om året i 42 år.

När individen i exemplet får sin första pensionsutbetalning vid 65 års ålder är den alltså 7,9 procent högre med överskottsutdelning. Hur kan detta öka och bli ännu högre vid 100 års ålder? Svaret på detta är att pensionsrätterna inte längre tjänas in. Nu ökar istället pensionsutbetalningens årliga följsamhetsindexering med 0,37 procent. För en 100-åring som gått i pension vid 65 års ålder sker detta 35 gånger vilket ger ett extra tillskott på cirka 14 procent ($1,0037^{35} = 1,14$). Överskottsutdelningen i exemplet ger alltså 8+14 procent extra pension till en hundraåring om den uppgår till 0,37 procent om året.

I alternativet med en sämre demografisk utveckling blir inkomstpensionens ökning betydligt lägre, se Figur 15. Den är som högst cirka 6 procent för mediansimuleringen jämfört med basalternativets 22 procent som använt SCB:s befolkningsframskrivnings huvudalternativ. Födda på 2000-talet och framåt får i väldigt liten utsträckning ta del av överskottsutdelningar på grund av att balanstalet inte längre överstiger 1,15 i många av simuleringarna, se Figur 8.

Figur 15. Ökning av inkomstpension för olika födelseår och åldrar med sämre demografisk utveckling. Båda alternativen har 1,15 som utdelningsgräns. Den heldragna linjen är medianvärdet av 100 simuleringar, den övre streckade linjen den 75:e percentilen och den undre streckade linjen 25:e percentilen.



Slutligen visas ökningen av inkomstpensionen för alternativet med högre volatilitet i buffertfondens tillgångar. Medianvärdet för ökningen av inkomstpensionen är cirka 5 procent högre i alternativet med högre volatilitet för de som är 85 år och äldre och födda på 1980–2000-talet. I övrigt är nivåerna mellan hög och basalternativets volatilitet ganska lika.

Figur 16. Ökning av inkomstpension för olika födelseår och åldrar med högre volatilitet i buffertfonden. Båda alternativen har 1,15 som utdelningsgräns. Den heldragna linjen är medianvärdet av 100 simuleringar, den övre streckade linjen den 75:e percentilen och den undre streckade linjen 25:e percentilen.

