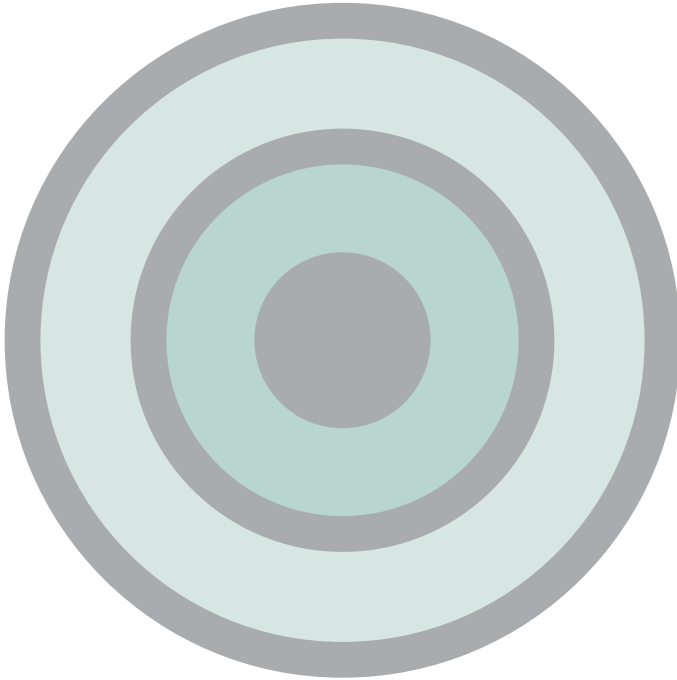


ANALYSERAR

2005:20



Flöden till och från
sjukbidrag, förtidspension och
aktivitets- och sjukersättning



Försäkringskassan

Utgivare Försäkringsdivisionen
Enheten för analys

Uppllysningar Tommy Edlund
08-786 95 89
tommy.edlund@forsakringskassan.se

Beställning E-post: forsakringskassan@ontime.se
Telefon: 08-556 799 29, On Time
Internet: www.forsakringskassan.se

Tryck AB Danagårds Grafiska, 2005

Förord

Under slutet av 1990-talet steg antalet sjukskrivna och i början av år 2000 började också antalet förtidspensionärer att öka. Regeringen gav då Riksförsäkringsverket i uppdrag att följa utvecklingen och i detta syfte har ett särskilt longitudinellt register (ANS-registret) byggts upp inom Försäkringskassan. ANS-registret består av data från år 1995 och framåt med hela den svenska befolkningen som bas.

Den här rapporten som behandlar socialförsäkringens utgifter för aktivitets- och sjukersättning, tidigare förtidspension, är den andra som bygger direkt på ANS-registret.

Rapporten visar på en oroande utveckling för aktivitets- och sjukersättningen. Om den inte bryts kommer utgifterna att fortsätta öka. Särskilt oroande är att samtidigt som befolkningen åldras över tiden sjunker medelåldern i gruppen som får ersättningen.

Orsaken till att beståndet ökar är att inflödet till gruppen med aktivitets- och sjukersättning är större än utflödet till arbetsmarknaden, ålderspension etc. Särskilt oroande är att inflödet ökar mer än förväntat sett i relation till befolkningen.

Mot den bakgrund som tecknas i denna rapport framstår de åtgärder regeringen föreslagit i fråga om särskilda satsningar för att återföra personer med aktivitets- och sjukersättning till arbetsmarknaden som särskilt angelägna. Också de åtgärder som Försäkringskassan beslutat om för att nå ett ohälsotal på högst 37 dagar år 2008 bör kunna bidra till att bryta den utveckling som rapporten varnar för.

Stockholm i oktober 2005

Calle Högås
Chef för analysenheten

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	8
Syfte och frågeställning	9
Datamaterial och bakomliggande antaganden	10
Utveckling av antal förtidspensionerade	12
Flöde in i gruppen förtidspensionerade	15
Flöde ut ur gruppen förtidspensionerade.....	16
Relativt inflöde till gruppen förtidspensionerade	17
Relativt utflöde ur gruppen förtidspensionerade	18
Statens åtagandekostnad	20
Åldersutveckling i gruppen förtidspensionerade och i övriga befolkningen.....	24
Utvecklingen av innehav av förtidspension i sex olika ålderskohorter	27
Relativ utveckling av in och utflöde till förtidspension sett till sex olika ålderskohorter.....	30
Diskussion	35
Referenslitteratur	38
Bilaga 1 Definitioner av begrepp	39

Sammanfattning

Utvecklingen av kostnaden för gruppen förtidspensionerade är en viktig fråga när det gäller att beräkna framtida utgifter inom socialförsäkringen. Kommer antal individer med sjuk och aktivitetsersättning att öka eller minska och vilka mekanismer är det som reglerar antal individer i gruppen. Följande slutsatser dras av denna studie.

- kostnaden för gruppen förtidspensionärer kommer att fortsätta att öka
- statens åtagandekostnad för dem som är förtidspensionerade år 2004 uppgår till 720 miljarder kronor
- mellan 1995 och 2004 har åtagandeår ökat från 5 miljoner år till 7 miljoner år
- under perioden 1995–2004 ökade befolkningens medelålder och under samma period minskar
- medelåldern för gruppen förtidspensionärer
- under perioden ökar gruppen förtidspensionerade mer än förväntat sett till befolkningen
- antal förtidspensionärer som avlider eller återgå i arbete varken ökar eller minskar sett över perioden
- 40-talisternas övergång till ålderspension bedöms få en mindre kostnadsdämpande effekt än
- förväntat då senare årgångar relativt sett har fler förtidspensionärer än 40-talisterna.

Den framtida kostnaden för sjuk och aktivitetsersättning (förtidspension) kommer att öka. Prognoser för enskilda år som visar avtagande utgifter pekar enbart på en möjlig tillfällig avmattning av utgifterna. Orsaken till detta är att inflödet till den grupp människor som har förtidspension är stort i relation till dem som under ett år går tillbaka till arbetsmarknaden, blir 65 år eller avlider (utflöde). Inflödet i form

av dem som tillkommer med förtidspension ökar också och mer än förväntat sett till befolkningen. Mellan år 1995 och år 2004 blir gruppen förtidspensionärer allt yngre vilket innebär att statens åtagandekostnad successivt ökar under perioden. För dem som vid utgången av år 2004 hade förtidspension är statens åtagandekostnad 680 miljarder kronor. Den demografiska effekten av att ålderskohorter med "stora" födelsetal blir 65 år och därmed erhåller ålderspension i stället för förtidspension bedöms påverka kostnaden för gruppen förtidspensionärer i mer begränsad omfattning.

Studien handlar om förtidspension och det som fr.o.m. år 2004 kallas aktivitets- och sjukersättning och kommande kostnadsutveckling för denna förmån. Angreppssättet är deskriptivt och grundar sig på data från *ANS-registret* vid försäkringskassan. ANS står för analys och registret är en *longitudinell databas* som omfattar hela svenska befolkningen i åldrarna 16 till 70 år och börjar år 1995. Flödet in till dem som *har förtidspension* under en viss period kommer från det som vi kallar *riskgruppen* och utgörs av ca 5,5 miljoner invånare som är 17 år eller äldre och *ej har förtidspension* eller ålderspension. Den andra studerade riskgruppen är de som under en viss period har förtidspension och i dessa termer löper risk att lämna denna grupp. Gruppen består år 2004 av ca 530 000 individer. Sett bakåt i tiden har få ur denna grupp återgått i arbete. Antal individer i befolkningen som *ej innehar någon form av pension* ökar under perioden 1995 till 2004. Fler individer ingår därmed i riskgruppen för förtidspensionering. Det är också ett resultat som visar sig i absoluta tal. Av mer intresse är om det också sker en ökning i relativa tal. Det visar sig att även *i relativa tal sker det en ökning av antalet förtidspensionerade*. Om man ser förtidspension som en indikator på sjukdom innebär ökningen antingen att svenska folket har blivit sjukare alternativt finns det andra krafter i samhället som verkar för att gruppen ökar. Utflödet i absoluta tal är tämligen konstant sett över den studerade tidsperioden. Även det relativa utflödet är tämligen konstant. Mellan år 1995 och år 2004 ökar kostnaden för antal förtidspensionärer, uttryckt i statens åtagandekostnad, från 510 miljarder kronor år 1995 till 720 miljarder kronor år 2004. Kostnaden beräknas med hjälp av medelnettokostnaden för de med sjukersättning år 2004. Av intresse i detta sammanhang är medelåldern för gruppen förtidspensionärer vilken under tidsperioden minskar för kvinnor från ca 53,7 år till 53,3 år och för män från 53,7

år till 52,8 år. Denna utveckling kan jämföras med att medelåldern för de i befolkningen som ej har pension har ökat med över ett år för kvinnor upp till 40,0 år och männens medelålder ökar med över två år upp till 40,8 år. Denna utveckling talar för att kostnaderna för förtidspension kommer att öka över en längre tid då riskgruppen att bli förtidspensionärer blir äldre och med stigande ålder ökar risken för att bli sjuk. Generellt går det att påstå att äldre är sjukare än yngre. Genom att gruppen förtidspensionärer blir yngre kommer också statens åtagandekostnad att öka genom att människor blir kvar längre i systemet. En jämförelse mellan sex olika ålderskohorter, födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 indikerar att i absoluta tal kommer kostnaden att minska i samband med att de stora ålderskullarna under 1940-talet går i pension. Samtidigt kommer kostnaden att öka genom att yngre ålderskohorter kommer att öka kostnaden genom att fler än förväntat i relation till befolkningen blir förtidspensionerade.

Nybeviljandet av förtidspensioner kan variera sett över tid. Antalet förtidspensionärer ökar emellertid för varje år genom att inflödet av förtidspensionärer hela tiden är större än utflödet. Prognoser för framtida förväntade ökade kostnader bör därför göras både på kort och lång sikt genom att följa individer över tiden och skriva fram värdena för framtida kostnader.

Inledning

Sedan år 1998 har den allmänna debatten om socialförsäkringen mycket kommit att handla om ökade kostnader för sjukskrivningar i samhället. Utvecklingen under de första åren på 2000-talet med allt fler sjukfall kan ha bidragit till att allt fler människor förtidspensioneras efter år 2004. Förtidspensionering har historiskt sett inneburit ett slutligt ekonomiskt "tillstånd" att få försörjning för individen. Ett relativt begränsat antal individer återgår i arbete eller träder på annat sätt ut ur gruppen förtidspensionärer före 65 årsdagen. Det innebär att samhället tar på sig ekonomiskt försörjningsansvar för individen fram till dess förtidspensionen ersätts av ålderspension (även det ett samhällsansvar). Ur registersynpunkt har det funnits små möjligheter att studera hur förtidspensionering som fenomen utvecklar sig. Med fenomen avses här förändringen eller utvecklingen av gruppen förtidspensionärer. Gruppen förändrar sig främst genom att människor nybeviljas förtidspension men också genom att människor uppnår 65 år och träder ut ur gruppen, återgår till arbetsmarknaden eller avlider innan 65 års ålder. In och utflödet är därmed bestämningsfaktorer på utvecklingen av gruppen förtidspensionärer och är därför viktiga att studera för att skaffa kunskap om den framtida samlade kostnaden.

I syfte att studera sjukskrivningar och förtidspensioner¹ på individnivå har försäkringskassan (FK) skapat ett longitudinellt individregister som innehåller data som berör bl.a. sjukskrivning och förtidspension. Registret omfattar hela svenska befolkningen i åldrarna 16 till 70 år fr.o.m. år1995.

¹ För att underlätta texten språkligt används förtidspension som samlingsbegrepp för sjukbidrag, förtidspension, sjuk och aktivitetsersättning.

Syfte och frågeställning

Syftet med denna studie är att studera utvecklingen av kostnaden för förtidspension i Sverige utifrån dels ett återblickande perspektiv fr.o.m. år 1995 men också i ett framåtblickande perspektiv. Några av de frågor som är tänkta att besvaras är om gruppen förtidspensionärer kommer att öka eller att minska. Kommer utflödet ur gruppen förtidspensionärer att öka? Är det troligt att inflödet av förtidspensionärer kommer att minska i en sådan omfattning att inflödet blir mindre än utflödet och i förlängningen komma att minska statens kostnader för gruppen förtidspensionärer?

Denna studie är planerad att följas av studier rörande t.ex. varaktigheten av att erhålla partiell förtidspension. Stannar man i det tillståndet, återgår man i arbete eller får man senare hel förtidspension? En annan tänkt studie ska inriktas på frågan om hur samspelet fungerar mellan sjukskrivningsdagar och förtidspension. Innebär det någon skillnad i risken att bli förtidspensionerad beroende på hur många sjukskrivningsdagar man har inom 90 dagar? Är risken lika stor innebär det antingen att FK inte handlägger ärendena ”rätt” eller att det är för sent för FK att kunna skapa möjligheter till rehabilitering. Den övergripande frågan kommer att bli hur befolkningen i Sverige går från att ej vara sjukskriven till att vara sjukskriven och utifrån det senare tillståndet går över till någon av de andra mer eller mindre permanenta tillstånden. De olika delarna i flödet som kommer att utforskas i denna studie kan sammanfattas i följande formel.

$$\text{STOCK}_t = \text{STOCK}_{t-1} + \text{NYBEVILJADE}_t - \text{UT ARBETSLIV}_t - \text{AVLIDNA}_t - \text{UT 65 ÅR}_t$$

Gruppen förtidspensionärer vid en viss tidpunkt är lika med gruppen förtidspensionärer innan denna tidpunkt plus de som under perioden nybeviljats förtidspension minus de som lämnar gruppen till arbetsliv minus de som avlider minus de som under perioden fyllt 65 år.

Datamaterial och bakomliggande antaganden

ANS-registret bygger på uppgifter om individer som registreras varje kvartal. I registret går det att följa en individ från det den fyller 16 år till dess den fyller 70 år. Emigranter finns kvar i registret. Bakgrunden till att analysera tillstånd per kvartal är följande. Kvartal är en lämplig uppdelning då det händer "tillräckligt" mycket ur socialförsäkrings-synpunkt för en individ för att det ska ha en signifikant innebörd på tillståndet nästkommande kvartal. Är man t. ex sjukskriven ett helt år är sannolikheten att bli förtidspensionerad mycket stor. Genom att "vänta" ett år för att få denna information förlorar man i tid för att få en information som egentligen hunnit bli trivial kunskap. Skälet till att dela in individer i olika socialförsäkringstillstånd är att tillstånden har olika signifikanta betydelser för tillstånden nästföljande kvartal. Individer i tillståndet "sjukskriven del eller helt kvartal" har större sannolikhet att förtidspensioneras än individer i tillståndet "ej sjukskriven" i kvartalet. Förtids-, del- och ålderspension är mer eller mindre slutliga tillstånd. Den som avlider är uppenbart i ett slutgiltigt tillstånd. Det överlägset mest frekventa tillståndet är naturligtvis individer som "ej är sjukskrivna" ett kvartal och "inte heller är sjukskrivna" nästa kvartal. Individen kan således återfinnas endast i ett "statustillstånd" per kvartal. I denna studie delas befolkningen in i åtta olika och sinsemellan uteslutande tillstånd. Det går per definition således endast att vara i ett av dessa åtta tillstånd under ett kvartal. I denna studie kommer först förtidspensionstillståndet att analyseras men de åtta olika tillstånden delas in på följande sätt.

Ej sjukskriven under kvartalet (1), sjukskriven del av kvartal (2), sjukskriven hela kvartalet (3), partiellt sjb/Fsjuk-aktivitetsersättning (4), hel sjb/F, sjuk-aktivitetsersättning (5), delpension (6), ålderspensioneras (7), avlidna (8). De fåtal som både har ålderspension och förtidspension kodas som förtidspensionärer. Har man t.ex. partiell förtids-

pension och går sjukskriven på andra halvan definieras man in i grupp 4.

I syfte att åskådliggöra tillståndindelningen presenteras nedan en tabell på vilka tillstånd befolkningen² befinner sig i under andra kvartalet år 2004.

Tabell a Svenska befolkningen i ålder 17–64 år betraktat utifrån åtta olika tillstånd under kvartal två år 2004

Tillstånd	Antal individer	Procent
1. Ej sjukskriven	5 005 336	83,8
2. Sjukskriven del av kvartal	248 787	4,2
3. Sjukskriven hela kvartalet	111 622	1,9
4. Partiell förtidspension	146 503	2,5
5. Hel förtidspension	393 701	6,6
6. Delpension	1 547	,0
7. Ålderspension	64 038	1,1
8. Avlidna	2 864	,0
Totalt	5 974 398	100,0

I tabell a kan utläsas att ca 84 procent av befolkningen inte är sjukskrivna och inte heller finns i något av de andra tillstånden detta kvartal.

För att åskådliggöra användandet av socialförsäkringen i ett helhetsperspektiv görs här en initial redovisning av de två tidigare nämnda ”riskgrupperna”. Den ena (och största) riskgruppen är de individer i befolkningen som tillhör tillstånd 1–3 (se sid 12) och åtminstone teoretiskt kan erhålla förtidspension (inflöde). Dessa individer ingår därmed i gruppen som är under risk (eller har förmånen) att få förtidspension. Den andra riskgruppen definieras som de som erhållit förtidspension (tillstånd 4–5) och som kan lämna denna grupp (utflöde). På sidan 40 finns definitionerna på redovisade diagram.

² Med befolkningen avses dem som är i ålder 17–64 år och under året varit församlingsanknutna i Sverige. I ANS_registret förekommer också individer som under året förekommit med utbetalningar i socialförsäkringssammanhang. Avstämt mot SCB:s register och STORE:

Utveckling av antal förtidspensionerade

När man frågar sig om antalet förtidspensionärer³ i landet kommer att öka bör man först utgå från dem som är i risk att förtidspensioneras. I detta fall definieras denna grupp som tillstånd 1–3. En intuitiv hypotes är att antalet förtidspensionerade kommer att öka då den teoretiska riskgruppen ökar med befolkningsökningen. Det går naturligtvis att diskutera val av riskgrupp då t.ex. individer i arbete skulle kunna vara en tänkt riskgrupp genom att denna grupp kanske löper större risk att ”slita ut sig” än de som ej arbetar. Det är emellertid inte oproblematiskt att använda arbetskraften som riskgrupp. Individer går in och ut i arbetslivet och även individer utanför arbetskraften blir förtidspensionerade. I studien redovisas först utvecklingen av de båda nämnda riskgrupperna.

³ Här räknas även de som uppbär hustrutillägg, efterlevandepension, livränta egenpension eller uppbär pension från annat land med högre belopp än svensk förtidspension.

Diagram 1 Antal i befolkningen i ålder 17–64 år exklusive dem med förtidspension och delpension. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 3 år 2004

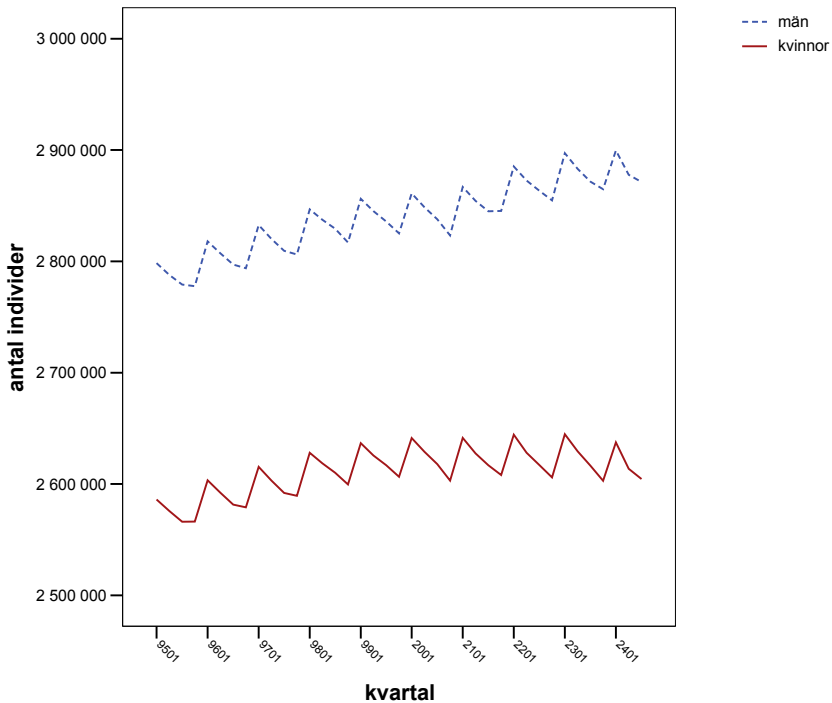


Diagram 1 visar utvecklingen mellan åren 1995 t.o.m. tredje kvartalet år 2004. Under perioden har antalet i befolkningen ökat med ca 150 000 individer. Det innebär att fler individer har en teoretisk möjlighet att såväl sjukskriva sig som att bli förtidspensionerade. En viss ökning av antalet förtidspensionerade är ur den synpunkten inte orimligt att förvänta sig. Den variation som tidsserien uppvisar beror på ett inflöde första kvartalet av en ny ålderskohort och ett gradvist utträde ur riskgruppen under året till de andra tidigare nämnda tillstånden.

Diagram 2 Antal individer med sjukbidrag/förtidspension under två på varandra följande kvartal. Från år 2004 sjuk/aktivitetsersättning i ålder 17–64 år. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

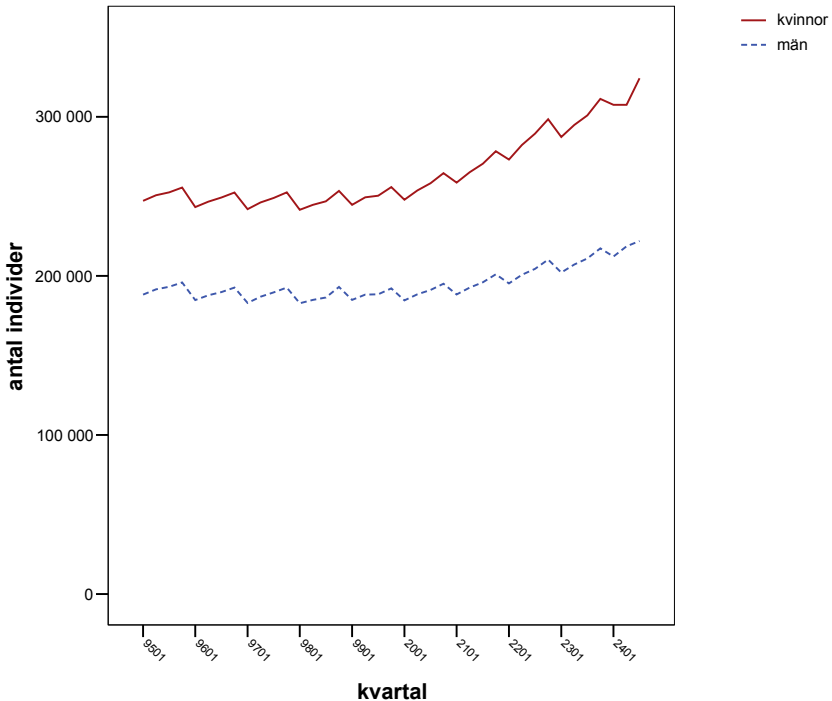


Diagram 2 visar att antalet individer med förtidspension under två på varandra följande kvartal (stock) har ökat över tiden. Ökningen är större för kvinnor än för män. Ökningen bekräftar hypotesen om att antal förtidspensionärer kommer att öka med ökat antal i riskgruppen. Det har framgått av *diagram 1* att antal kvinnor är färre än antal män, vilket visar att det också är andra faktorer än storlek på riskgrupp som påverkar inflödet. Andra bestämningsfaktorer på inflödet kan vara förknippade med konjunkturbetingade strukturer som t.ex. arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik. Den variation som tidsserien uppvisa beror på ett gradvist inträde till riskgruppen under året och ett utflöde första kvartalet av främst de som fyller 65 år.

Gruppen förtidspensionerade ökar eller minskar med inflödet och utflödet ur densamma. Vi börjar med att beskriva inflödet.

Flöde in i gruppen förtidspensionerade

Diagram 3 Antal individer som tillkommer med förtidspension under respektive kvartal. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

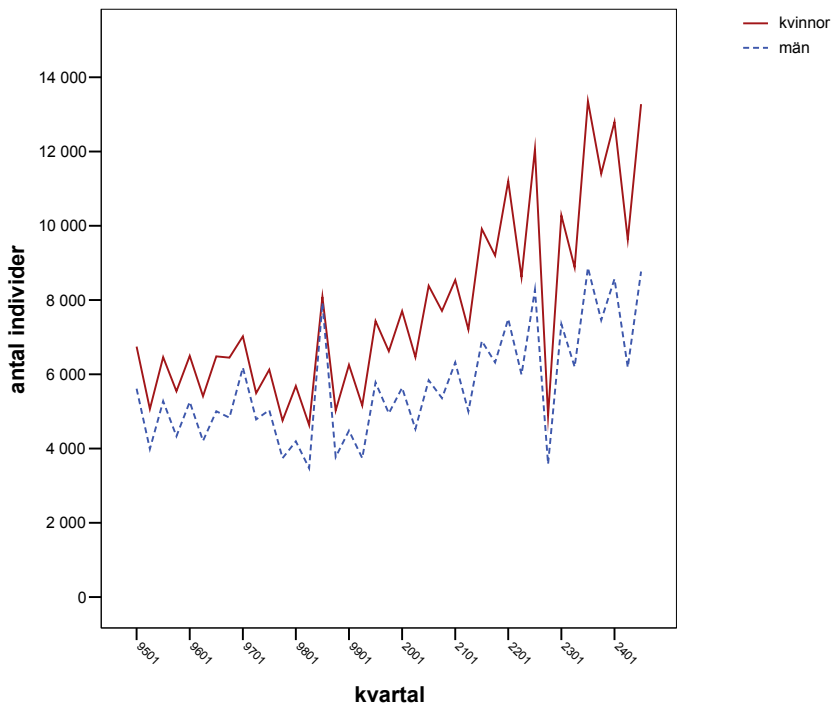
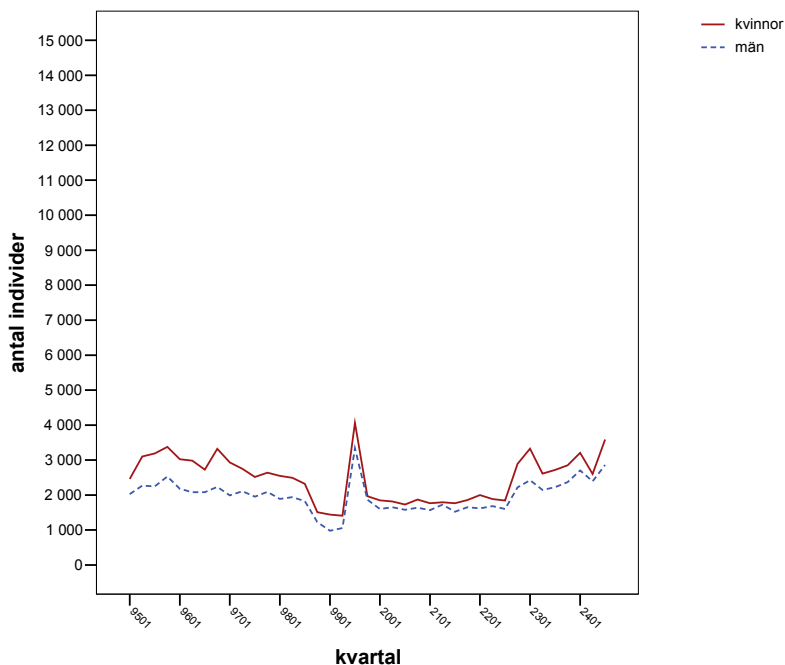


Diagram 3 visar att från slutet av 1990-talet ökar antal nybeviljade förtidspensioner per kvartal för både män och kvinnor, men mer för kvinnor. Vi ser också att en regelförändring år 2003 till ett mer tidsbegränsat system för förtidspension ger avtryck i statistiken i form av många förtidspensioneringar sista kvartalet 2002 och få beviljade sjukersättningar första kvartalet år 2003.

Gruppen förtidspensionärer påverkas också av individer som lämnar denna grupp. Först görs en analys av gruppen förtidspensionärer som återgår till arbetslivet eller avlider. Utträde ur gruppen på grund av att individen uppnår 65 års ålder analyseras senare (diagram 8) då denna företeelse äger en speciell problematik som kommer att redovisas.

Flöde ut ur gruppen förtidspensionerade

Diagram 4 Antal individer som avslutar sin förtidspension under respektive kvartal. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

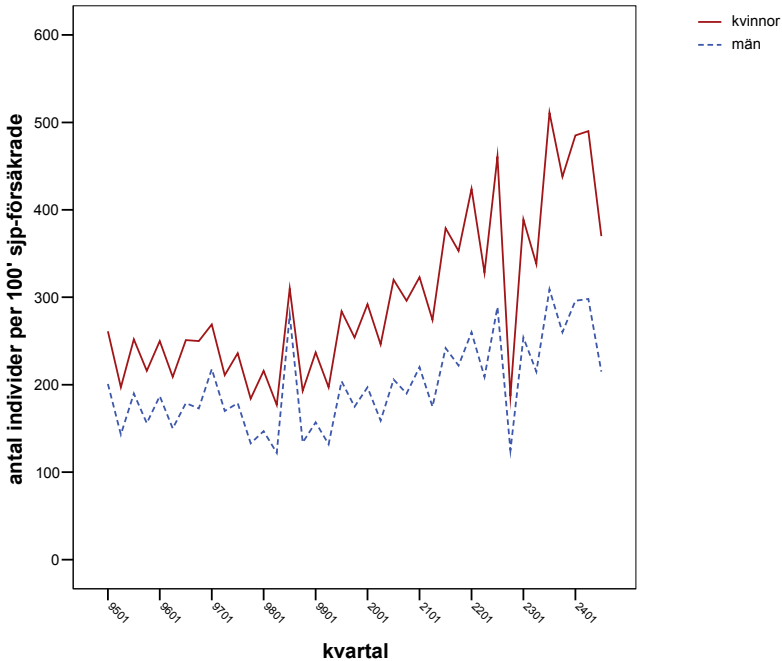


I *diagram 4* kan vi se att utflödet (avlidna eller tillbaks till arbetslivet) från gruppen förtidspensionärer är relativt konstant under denna period. Variationen under år 1999 beror på åldersstruktur och antal individer som åter tillhör riskgruppen i tillstånd 1–3 (se sid 12). Varför det är så ger registret inget svar på. En jämförelse mellan *diagram 3* och *4* visar att inflödet är större än utflödet vilket delvis förklarar varför gruppen förtidspensionärer också har ökat.

En sammanfattning av *diagram 1–4* ger följande. Antalet individer med hel eller partiell förtidspension ökar i absoluta tal. Det är också rimligt att tro att denna ökning kommer att fortsätta om befolkningsutvecklingen inte förändras på ett dramatiskt sätt. En viktig fråga är om ökningen är större än förväntat vilket redovisas i följande diagram.

Relativt inflöde till gruppen förtids- pensionerade

Diagram 5 Inflöde av individer till förtidspension sett i relation till antal i befolkningen kvartalet innan. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004 och per 100 000 i befolkningen



Det framgår av *diagram 5* att det förekommer en relativ ökning⁴ av individer med förtidspension såväl för kvinnor som för män. Den relativa ökningen börjar uppskattningsvis under år 1999. Ökningen av antal förtidspensionärer beror således inte bara på att befolkningen ökar (fler har möjlig risk att få förtidspension). Sett till samma antal invånare under den studerade perioden förtidspensioneras allt fler individer.

⁴ Nämnaren består av antal i befolkningen ett visst kvartal och från dessa antal förtidspensionerade individer påföljande kvartal.

Allt sjukare förtidspensionärer med tillhörande ökad dödlighet kan minska gruppen. Regelförändringar inom socialförsäkringssystemet kan både bidra till att öka och att minska gruppen. *Diagram 6* kommer att visa det relativa utflödet (avlidna och åter till arbetskraften) ur gruppen förtidspensionärer.

Relativt utflöde ur gruppen förtidspensionerade

Diagram 6 Utflöde av individer som förtidspension sett i relation till antalet kvartalet innan förtidspensionerade. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004 och per 100 000 individer i kvartalet innan

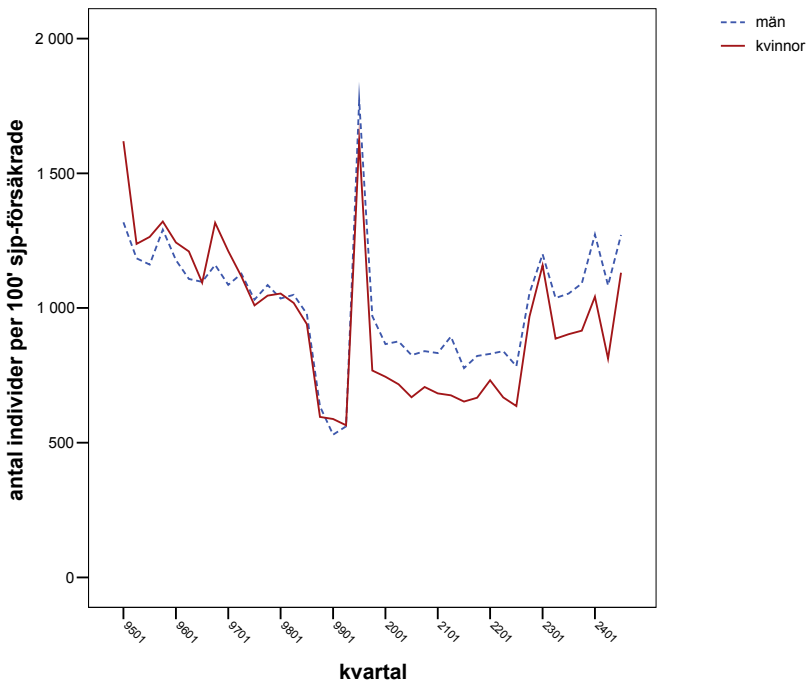


Diagram 6 visar att det relativa utflödet (avlidna eller åter till arbetskraften) ur gruppen förtidspensionärer varken ökar eller minskar sett över tiden. Det förekommer en slags variation runt en horisontell axel.

Diagram 5 visar att förtidspensioneringen ökar mer än förväntat i populationen och diagram 6 att utflödet ur gruppen förtidspensionärer är relativt konstant sett över studerad tid. Detta indikerar att gruppen förtidspensionärer kommer att öka successivt många år framåt.

Från och med 61 års ålder finns det möjligheter att begära ålderspension men det stora utflödet inträffar när individen fyller 65 år varför denna händelse som tidigare nämnts kommer att studeras närmare. Gruppen förtidspensionärer som fyller 65 år under året avvecklas således under året och sista kvartalet är således gruppen decimerad till ca 75 procent. I diagram 7 redovisas antal individer per kvartal som fyller 65 år under året. De individer med förtidspension som fyllt 65 år kvartal ett finns inte med i denna status senare kvartal.

Diagram 7 Antal individer med förtidspension som under året fyller 65 år. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

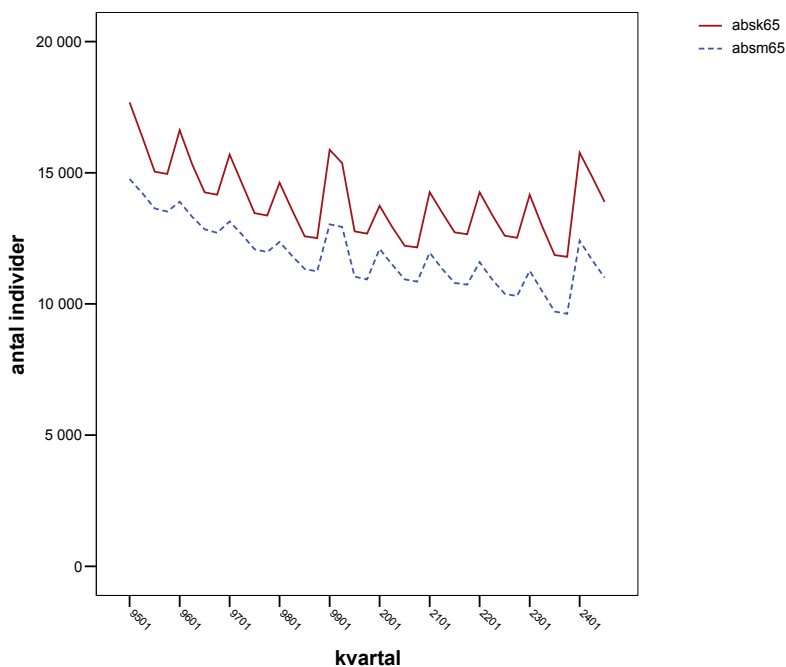


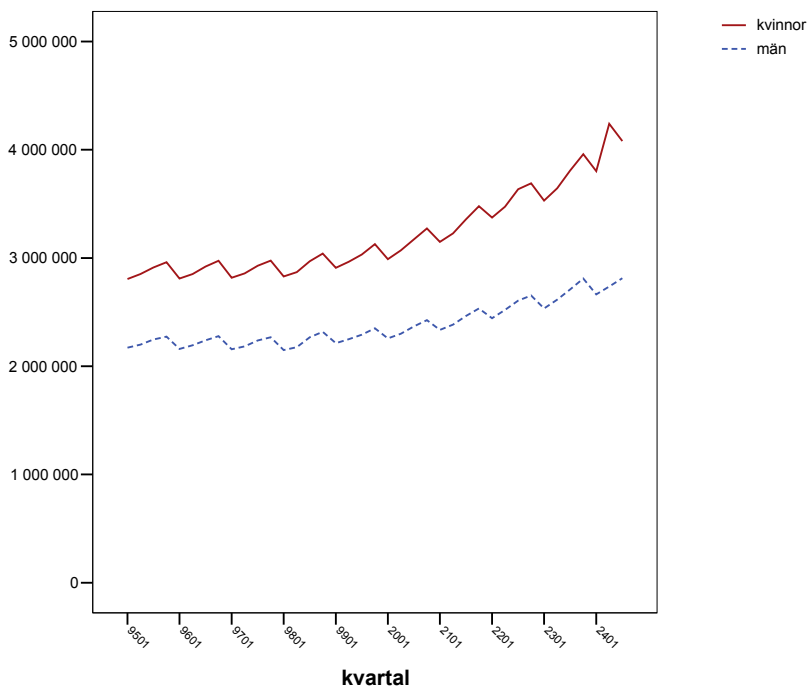
Diagram 7 visar utflödet av förtidspensionärer som fyller 65 år. Variationen beror på att gruppen 64 åringar är störst första kvartalet för att sedan decimeras under året. Sista kvartalet år 1995 är 29 000 individer 65 år och samma kvartal år 2004 blir 25 000 individer 65 år. Jämfört med *diagram 3* är det enkelt att se att antalet individer som utträder är större än de som träder in i förtidspensioneringsgruppen. Lite oreflekterat kan man då tycka att kostnaderna ständigt borde minska. Emellertid är inte fallet sådant beroende på att inflödet till antal förtidspensionärer under ett år också med stor sannolikhet kommer att innebära ett inflöde till nästa års tillstånd av att vara förtidspensionärer. Inflödet kommer således inte bara från dem som nybeviljats förtidspension utan också från dem som hade förmånen året innan.

Eftersom förtidspensionering kan ses som ett relativt oföränderligt tillstånd kan det sägas att staten har gjort ett åtagande att på detta sätt försörja dessa människor till 65 årsdagen. En grov beräkning av denna kostnadsutveckling som här benämns statens åtagandekostnad redovisas nedan i *diagram 8*.

Statens åtagandekostnad

De personer som vid en viss tidpunkt får förtidspension vid t.ex. 20 år beräknas här generera kostnader fram till dess att de fyller 65 år, dvs. i detta fall i 45 år. De som vid samma tidpunkt är 21 år generera en kostnad under 44 år fram till fyllda 65 år o.s.v.

Diagram 8 Statens åtagande i form av att betala ut ersättning till befintlig grupp förtidspensionärer fram till 65 års ålder. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



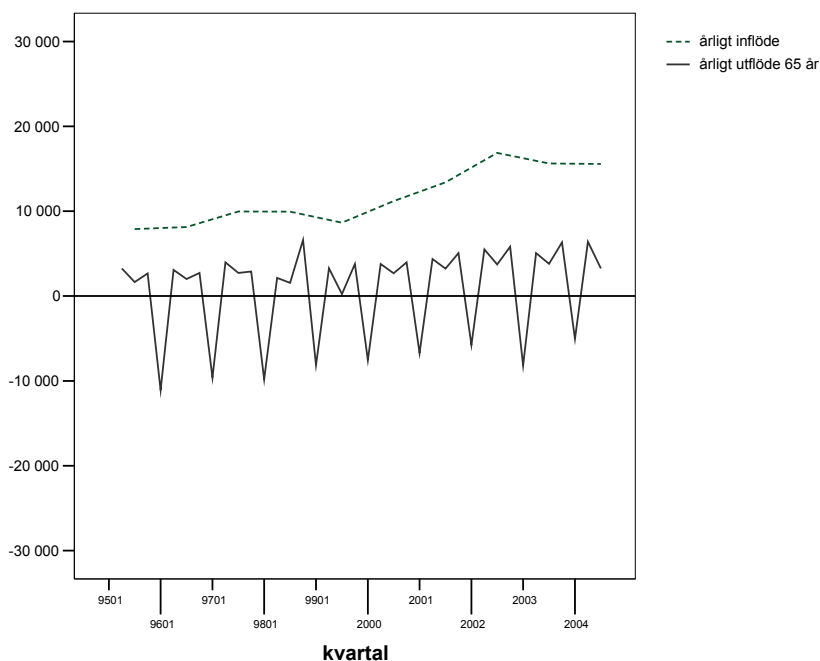
I *diagram 8* visas att antal åtagandeår ökat från ca 5 000 000 år till ca 7 000 000 år under tidsperioden. Dagens medelkostnad⁵ för en individ som uppbär sjukersättning är 102 000 kronor per år. Med detta belopp som bas blir en grov beräkning av statens åtagandekostnad 720 miljarder kronor fram till dess att den yngste i populationen fyllt 65 år och med avdrag för beräknad dödsrisk i respektive ålderskohort för dem som är förtidspensionerade⁶. Mellan år 2003 och 2004 ökade åtagandekostnaden med ca 40 miljarder kronor.

⁵ Anslagsbelastningen i agresso/medelantalet innehavare av SA år 2004

⁶ Beräkningen kan naturligtvis justeras med bl.a. framräkning av diskonteringsräntan. Syftet med beräkningen är emellertid endast till för att ge en fingervisning om storleksordningen på de belopp det handlar om och förändringen över tid.

Det talas rent allmänt om att kostnaderna kommer att minska då de stora barnkullarna födda under åren 1944–1949 börjar bli 65 år och övergå till ålderspension. Av det skälet studeras effekterna av att de olika ålderskohorterna successivt blir 65 år och hur det påverkar framtida kostnaderna för gruppen förtidspensionärer.

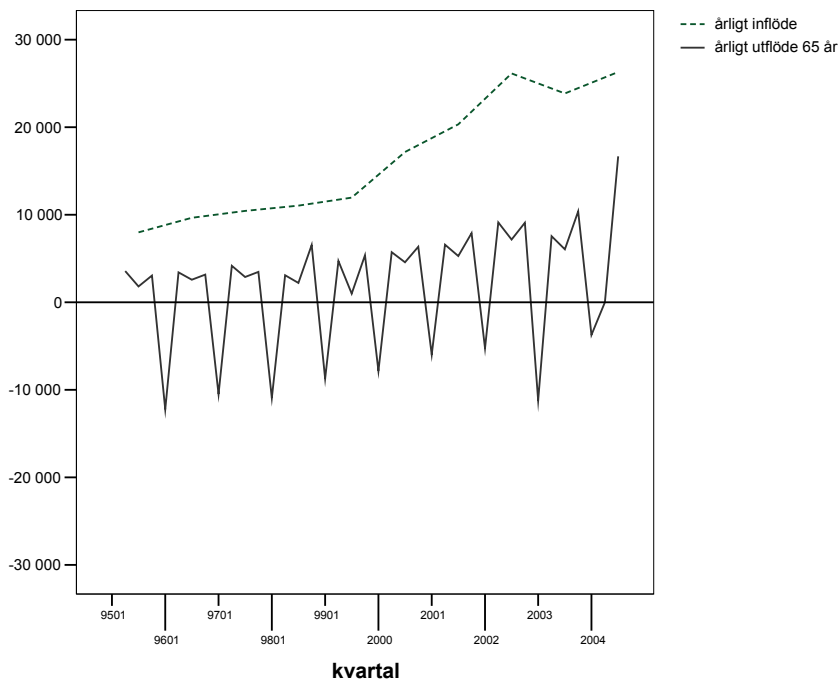
Diagram 9 Förhållandet mellan antal individer som flödar in till gruppen förtidspensionärer och utflödet i form av ålderspensionärer. Redovisas för män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



Genom att differentiera stocken förtidspensionärer går det att se i *diagram 9* hur stocken minskar efter varje årsskifte genom utflöde av 64 åringar som då har blivit 65 år under föregående år. Den övre blå linjen visar det årliga nettoinflödet till stocken förtidspensionärer. Som information kan det vara värt att åter nämna att utflödet (avlidna och åter tillbaka till arbetskraften) ur gruppen som har förtidspension yngre än 64 år är betydligt lägre än inflödet och ligger på en tämligen konstant nivå på två- tre tusen individer varje kvartal (*diagram 4*).

Som tidigare redovisats är utflödet år 2004 i form av de som fyller 65 år är ca 25 000 individer.

Diagram 10 Förhållandet mellan antal individer som flödar in till gruppen förtidspensionärer och utflödet i form av ålderspensionärer. Kvinnor per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



Både i *diagram 9 och 10* framgår att år 2000 börjar nettoinflödet öka mer markant. För att gruppen förtidspensionärer ska minska måste på sikt nybeviljandet av förtidspensioner understiga antalet förtidspensionärer som går i ålderspension eller avlider/återgår i arbete. En tolkning av *diagram 9 och 10* är att kostnaderna för gruppen förtidspensionärer kommer att öka både på kort och på lång sikt.

Det går inte att förlita sig på att kostnaderna kommer att minska när de som är födda under 1940-talet (antalsmässigt stora kohorter) går i ålderspension. Nedgången i barnafödandet under 1950-talet följs av ett

ökat barnafödande under 1960-talet med ökade kostnader för förtidspension från dessa stora ålderskohorter.

Även ålder har sin betydelse för kostnaden för gruppen förtidspensionärer, vilket redovisas i följande diagram.

Åldersutveckling i gruppen förtidspensionerade och i övriga befolkningen

Diagram 11 Medelåldern för gruppen förtidspensionärer under kvartalet. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

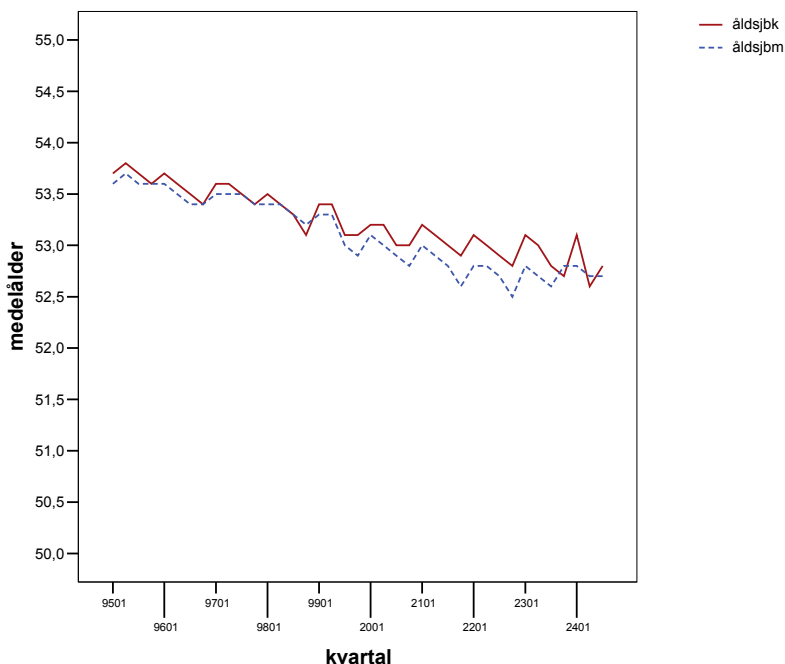
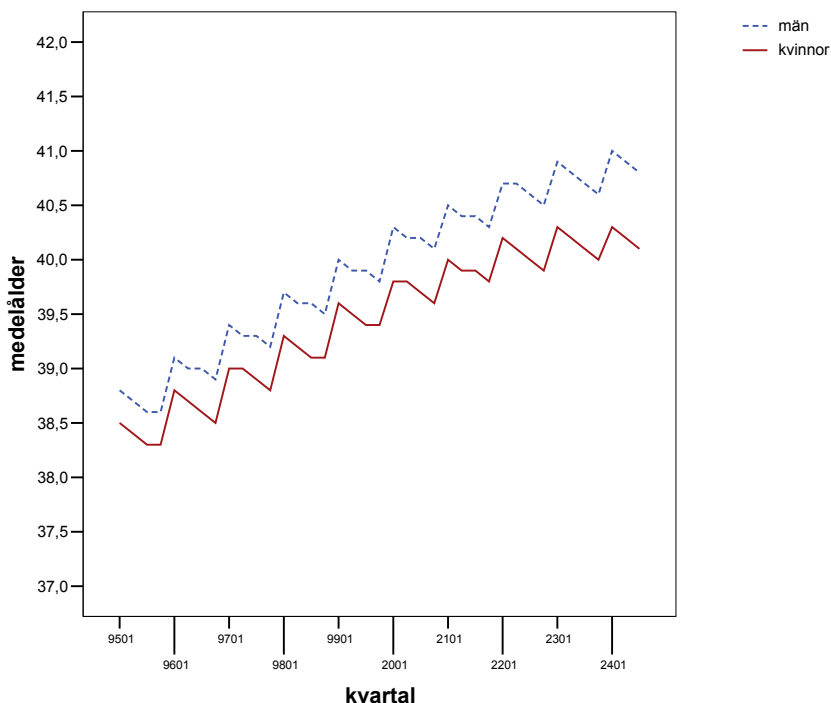


Diagram 11 bygger på uppgifter från diagram 5. I genomsnitt har gruppen förtidspensionärer blivit yngre sett under den aktuella tidsperioden. Av betydelse är troligen åldersförändringen bland de i befolkningen som inte har förtidspension. En hypotes kan vara att antalet förtidspensionärer ökar med en befolkning som åldras.

En förklaring till skillnaden mellan kvinnor och män kan vara att åldersstrukturmässigt⁷ följs kvinnor och män åt i antal förtidspensionerade fram till 25 års ålder. Därefter förtidspensioneras fler kvinnor än män med en markant ökning av kvinnor efter 40 års ålder. De yngre åldrarna får därmed större ”genomslag” i kohorterna för män jämfört med kvinnor.

Diagram 12 nedan beskriver utvecklingen av medelåldern för de i befolkningen som ej har förtidspension.

Diagram 12 Medelåldern för de i befolkningen som ej har förtidspension under kvartalet. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



⁷ Underlaget redovisas inte i denna rapport.

Det framgår av *diagram 12* att befolkningen (tillstånd 1–3) blir äldre som grupp under den studerade tidsperioden⁸. Befolkningen åldras således och med ökad ålder följer ökad risk att bli sjuk jämfört med yngre åldrar. För att jämföra åldersutveckling i *diagram 11* och *12* presenteras *diagram 13*.

Diagram 13 Medelåldern för gruppen förtidspensionärer och de i befolkningen som ej har förtidspension under kvartalet. Kvinnor och män per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

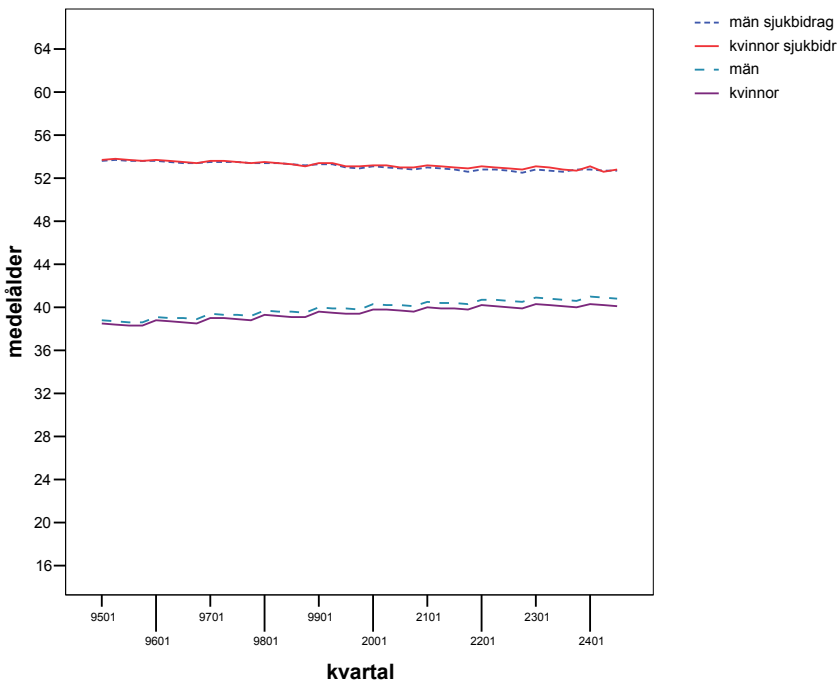


Diagram 13 visar två utvecklingskurvor som till synes är motsägelsefulla. Gruppen förtidspensionärer blir yngre med ca 1 år i medeltal vid en jämförelse mellan år 1995 och 2004. Övrig befolkning i ålder 17–

⁸ Variationen i tidserierna beror på att gruppen är ”äldst” i första kvartalet och blir sedan ”yngre”. En förklaring kan vara att under året avlider äldre och ”föryngrar” därmed gradvis gruppen.

64 år blir äldre med ca 2 år. Vår hypotes var att med ökad ålder ökar risken att bli sjuk. Om vi betraktar att erhålla förtidspension som en indikator på sjukdom stämmer inte det med åldersutvecklingen av gruppen förtidspensionärer. För att bringa ytterligare klarhet i mekanismen mellan in och utflödet till gruppen förtidspensionärer kommer ålderskohorterna födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 att följas närmare.

Utvecklingen av innehav av förtidspension i sex olika ålderskohorter

Ålderskohorterna har valts ut efter egenskaperna att födda år 1938 och år 1951 har relativt lågt födelsetal medan kohorterna födda år 1944 och 1965 har höga födelsetal. Rent allmänt förs ett resonemang om att då "40-talisterna" börjar gå i ålderspension kommer kostnaderna för förtidspensionen att minska. Denna hypotes kommer att prövas. Först görs en presentation av utvecklingen i absoluta tal. Därefter studeras den relativa utvecklingen.

Diagram 14 Antal män i befolkningen som är födda under åren 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 och ej innehar del eller förtidspension i åldersspannet 30 år till 65 år. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004

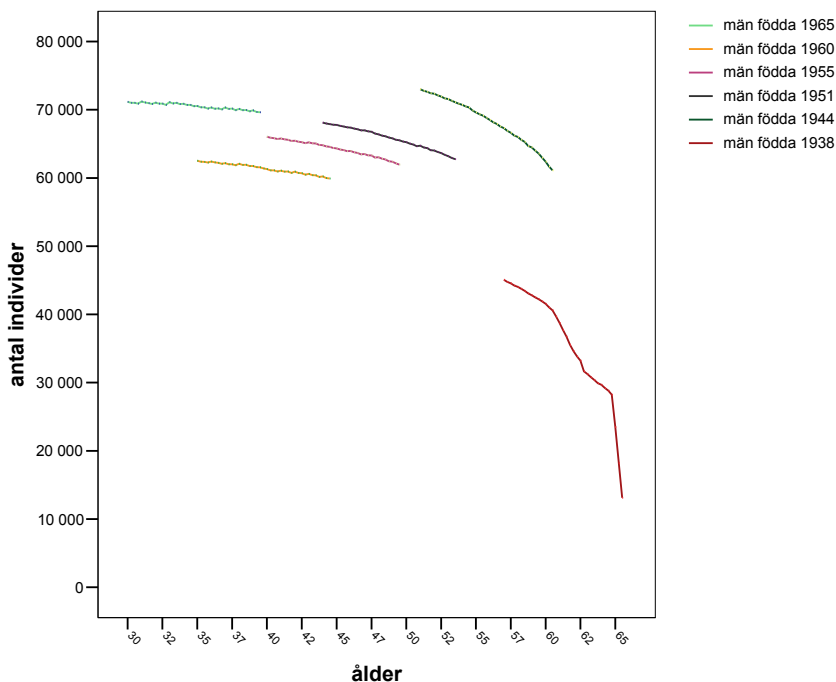
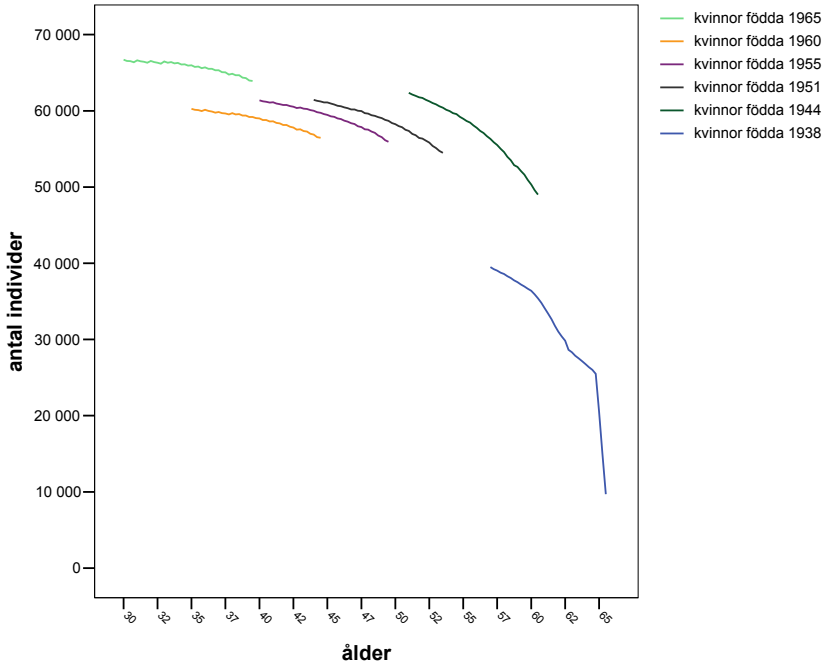


Diagram 14 visar att ålderskohorten män födda 1944 och 1965 är större än de andra kohorterna vilket också är rimligt med tanke på urvalskriteriet för kohorterna. Kohorten födda år 1938 visar också att vid slutet av den studerade tidsperioden finns ca 13 000 män kvar av kohorten för att gå i ålderspension. Utvecklingen för kvinnor visas i diagram 16 nedan.

Diagram 15 Antal kvinnor födda under åren 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 och som ej innehar del eller förtidspension i åldersspannet 30 år till 65 år. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



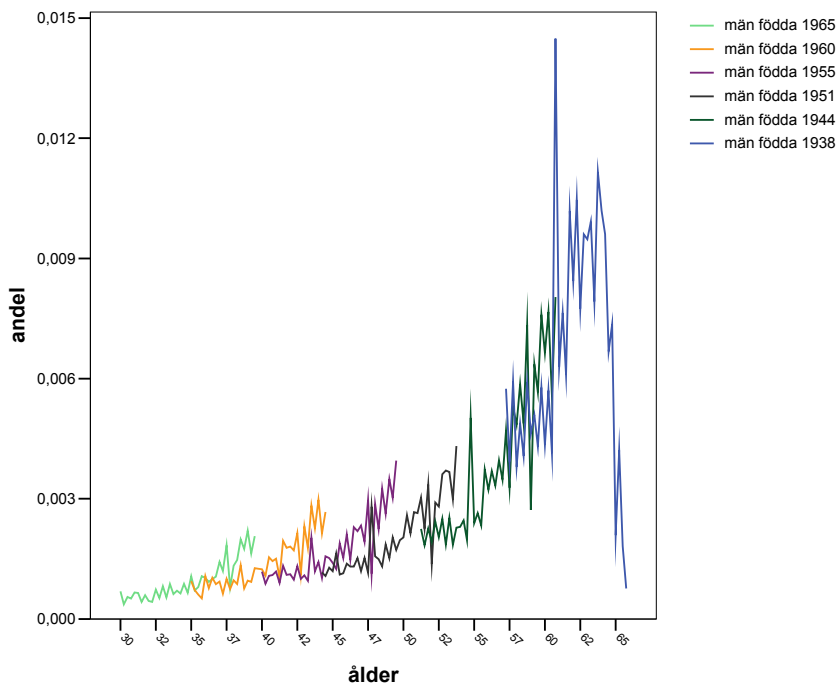
I *diagram 15* kan vi se en likartad utveckling för ålderskohorterna för kvinnor jämfört med männen. Skillnaderna mellan kohorternas utveckling över tid är vid en jämförelse dock mindre för kvinnorna. Kvinnor födda år 1938 har till synes en liknande utveckling som männen. En av orsakerna till kohorternas minskning är övergång till förtidspension.

Vi har redovisat de i befolkningen som ej innehar förtidspension som en riskgrupp att bli förtidspensionär för de som är födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 (*diagram 14–15*). En viktig faktor för kostnadsutvecklingen för förtidspensionering är den relativa utvecklingen mellan olika till antal stora kohorter. Kommande diagram visar om utträdessannolikheten är samma eller olika för kohorterna.

Relativ utveckling av in och utflöde till förtidspension sett till sex olika ålderskohorter

Diagram 14 och 15 visade att födda år 1944 och 1965 i absoluta tal hade flest förtidspensioneringar per kvartal jämfört med de andra till antalet mindre kohorterna. Diagram 16 nedan visar utvecklingen i relativa tal.

Diagram 16 Relativt inflöde av män som tillkommer med förtidspension sett i relation till antal av befolkningen kvartalet innan. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004 för födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965



Med hänsyn tagen till riskgrupp (antalet som kan få förtidspension) visar *diagram 16* bl.a. att födda år 1944 har relativt sett ungefär samma andel förtidspensionerar jämfört med födda 1938. Det som kan oroa är att utvecklingen av andel förtidspensionerade män födda år

1951 och senare är större än andelen födda år 1944 vid jämförbara åldrar. Den period som omfattas ligger inom åldersspannet 30 år till 65 år. Det ska observeras att för födda år 1951 till 1965 börjar en mer märkbar ökning av förtidspensioneringen år 2000 och för födda år 1938 och 1944 år 1998. Den förstnämnda gruppen är under år 2000 35 år, 40 år, 45 år och 49 år. Att de olika åldrarna börjar påverkas under samma period kan indikera att det finns inslag av konjunkturbetonad påverkan som orsakar att den relativa förtidspensioneringen ökar för dessa ålderskohorter. Det som oroar är att varje jämförbar ålder i ”yngre” ålderskohorter har högre relativ förtidspensionering än i påföljande äldre kohorter.

Diagram 17 Relativt inflöde av kvinnor som tillkommer med förtidspension sett i relation till antal av befolkningen kvartalet innan. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004 för födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965

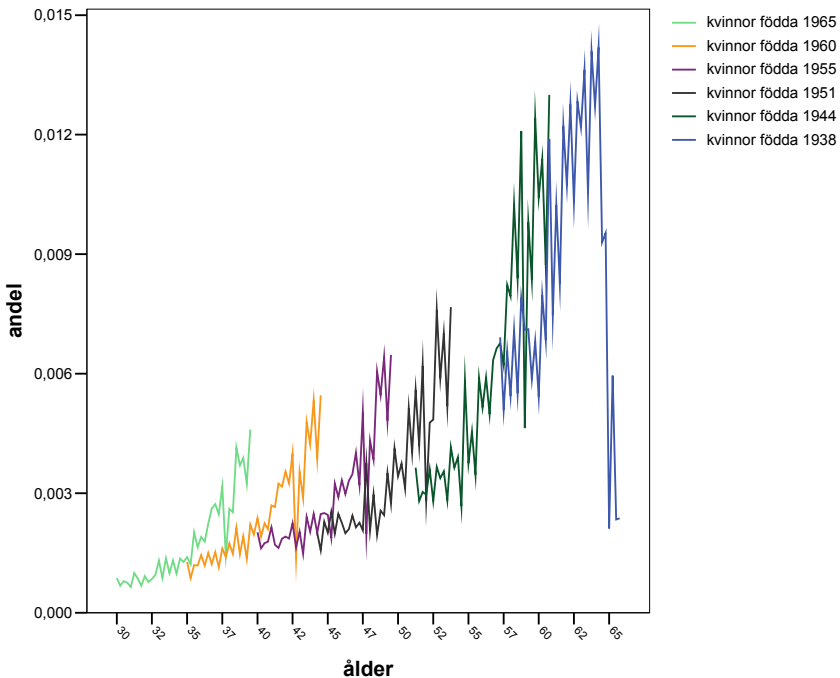
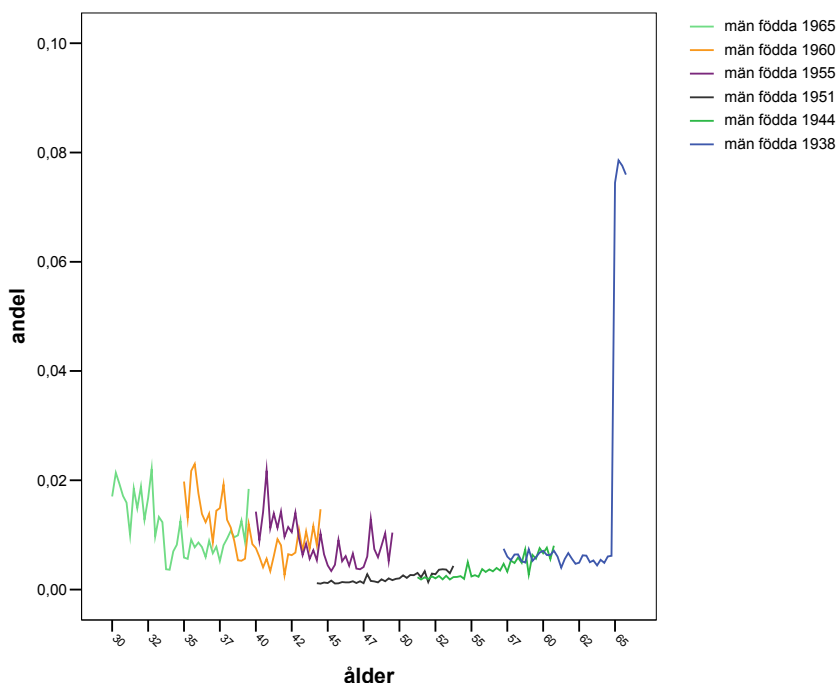


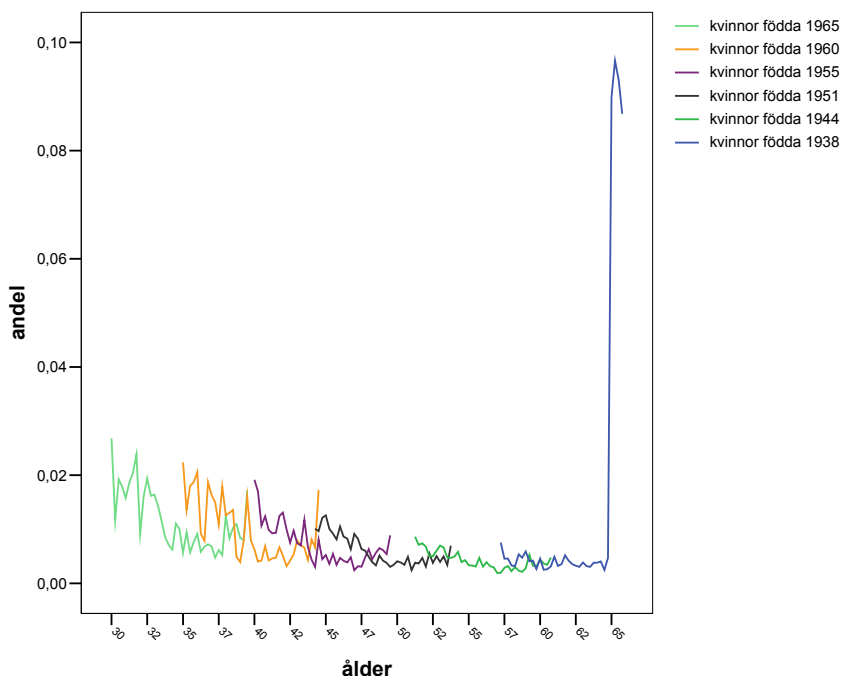
Diagram 17 visar att den andelsmässiga utvecklingen av förtidspensionering av kvinnor delvis följer männens utveckling men att kvinnorna även ligger på en andelsmässig högre nivå. Skillnaden mellan kvinnor födda år 1938 och år 1944 kan bero på att fler kvinnor födda år 1944 har förvärvsarbetat jämfört med kvinnor födda år 1938 och därmed löpt större risk att förtidspensioneras just genom att inneha ett arbete. Mer oroande ur detta perspektiv är att födda år 1951 eller senare visar en tendens att ha en högre risk att förtidspensioneras vid en jämförelse mellan ålderskohorterna. Utflödet har vi tidigare beskrivit som en relativ konstant faktor och vi redovisar i följande två diagram flödet i kohorterna.

Diagram 18 Utflöde från förtidspension för män födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965 sett i relation till antal som kvartalet innan var förtidspensionerade och födda motsvarande år. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



Det framgår av *diagram 18* att andelen som lämnar ålderskohorterna är relativt konstant sett över tid och beror på dödlighet och på att individer träder ur tillståndet att vara förtidspensionerade. Det senare utträdessättet sker i avtagande omfattning med ökad ålder. Emmigration kan vara en balanserande faktor med högre andel i yngre ålder och i äldre ålder en högre dödlighet. I samband med 65 årsdagen sker ett utträde ur gruppen förtidspensionärer med en övergång till ålderspension.⁹

Diagram 19 Utflöde ur förtidspension för kvinnor födda år 1938, 1944, 1951, 1955, 1960 och 1965, sett i relation till antal som kvartalet innan var förtidspensionerade och födda motsvarande år. Redovisas per kvartal från år 1995 till kvartal 4 år 2004



⁹ Födda år 1938 blir 65 år under år 2004, vilket innebär att utflödet ökar varje kvartal under detta år.

Diagram 19 visar vid en jämförelse med diagram 18 att kvinnor har en något lägre utträdessannolikhet jämfört med män vilket bl.a. beror på att fler män dör i dessa åldrar jämfört med kvinnor.

Det finns problem med att jämföra olika kohorter på samma ålder, t.ex. när man är 51 år i två kohorter. Av nödvändighet blir mättidpunkten olika år och åren kan t.ex. vara inne i olika konjunkturcyklar som kan påverka antal förtidspensioneringar. Även respektive ålderskohort kan vara bärare av egna entiteter som påverkat individerna i kohorterna på olika sätt. Det är t.ex. troligt att födda 1938 ur arbets synpunkt är påverkade mer av strukturomvandlingen i svenskt näringsliv i form av bl.a. nedläggning av tekoindustrin och skeppsvarv under 1960- och 1970-talet än vad födda år 1951 är. Utbildning och utbildningsnivå kan också skilja mellan olika kohorter i denna studie. Utbildningens aktualitet för att klara ett arbetsliv i förändring kan naturligtvis påverka kohortens ”beteende” beroende på utbildningens aktualitet.

Diskussion

Denna studie behandlar förtidspension sett i en längre prognoshorisont än utfall nästa eller nästkommande år som är det perspektiv som används inom prognosverksamheten för statens utgifter. Kostnadsutvecklingen i det längre perspektivet visualiserar också andra problemställningar. Studien uppmärksammar att gruppen förtidspensionärer blir yngre under den period som studeras. Ett problem ur prognossynpunkt är t.ex. om en grupp individer i en ålderskohort förtidspensionerats "tidigare" än förväntat, dvs. när samma ålderskohort är äldre kommer då färre att förtidspensioneras ur kohorten?

Studien visar på hur flödena till och från den grupp av människor som har förtidspension påverkar storleken på gruppen vid ett visst givet tillfälle. Syftet är att förstå hur storleken på denna grupp utvecklas för att därigenom kunna uppskatta kommande kostnader. Det förekommer också andra flöden som är av betydelse för hur gruppen förtidspensionärer utvecklas. Ett närliggande flödesfenomen som bör studeras är betydelsen av att hamna i tillståndet att få partiell förtidspension. Är partiell pension ett statistiskt tillstånd eller ett övergångstillstånd att återgå till arbetskraften? Det kan också vara ett tillstånd som resulterar i att man senare får hel förtidspension. Om det senare scenariot är det vanligaste blir frågan vilken övergångssannolikheten är att vara kvar i tillståndet partiell förtidspension i ett senare skede.

Det vanligaste tillståndet innan människor blir förtidspensionärer är att vara sjukskriven. Det innebär för individen ofta en högre ersättning än förtidspension. Det finns därmed en *utbyteskostnad* (skillnaden mellan att vara sjukskriven eller förtidspensionerad) som varierar över tid beroende på hur länge individen går sjukskriven och inte förtidspensionerad. Det bör utredas vilken påverkan försäkringskassans och samhällets olika syn över tid på hur stor denna utbyteskostnad får vara och hur synen påverkar antal sjukskrivningsdagar på kort och lång sikt och utbyteskostnadens relation till statens *åtagandekostnader*.

Det som också bör utredas är det faktum att det förekommer att individer utan sjukskrivningsdagar (ca 13 000 individer per år) förtidspensioneras. De flesta i denna grupp kan vara arbetslösa, vilket i sådant fall är ett deltillstånd till att ha noll sjukskrivningsdagar och vara aktiv i arbete. Det förekommer således att individer förtidspensioneras utan att ha sjukskrivningsdagar innan. Ofta är dessa individer arbetslösa och ej berättigade till sjukpenning. Att bli sjukskriven är en signal till försäkringskassan att vidta åtgärder för individen och som denna grupp arbetslösa går miste om.

Sist ska nämnas ANS registret vid försäkringskassan som ger möjligheter till att studera de olika socialförsäkringstillstånd som nämnts upplöst i t.ex. kön, ålder, kommun, utlandsfödda m.m.

Den information som då går att få är om kommuner skiljer sig åt när det gäller antal sjukskrivna och förtidspensionerade individer såväl vid en jämförelse mellan kommuner som i utveckling över tiden. Om så är fallet och förhållandet kan anses anmärkningsvärt går det att göra andra riktade studier med andra tillvägagångssätt att samla in information för att kunna analysera fenomenet. Vad innebär t.ex. en företagsnedläggning i Degerfors för ortens socialförsäkringskonsumtion? Sker det en relativ ökning jämfört med andra jämförbara kommuner av konsumtionen och i sådana fall börjar den innan, under eller efter nedläggningen? Denna kunskap kan användas att kostnadsberäkna förväntade samhällsförändringar av denna art. I ett beteendevetenskapligt perspektiv går det vidare att undersöka de mekanismer som uppstår vid stora observerbara negativa händelser. Hur konstruerar samhället sina resurser i detta exempel på såväl makro (stat) som meso (kommun) nivå? Hur upplever individen konstruktionen? Kunskap om olika konstruktioner kan värderas i en omvärldsanalys i samband med prognosarbete.

Kunskapen om socialförsäkringskostnaden för olika utlandsfödda grupper kan betraktas som kontroversiellt i den meningen att stor konsumtion i en viss grupp kan innebära risker för att man generaliserar till alla inom gruppen, dvs. även till dem som inte använder systemet. Men det går också att följa och kostnadsberäkna såväl den statiska kostnaden som en sannolik framtida kostnad utifrån utveckling över tid och också av framtida invandrargrupper. Speciella frågor som kan besvaras är olika gruppers utveckling från att vara ”gammal” invand-

rargrupp, vilket innebär att man kommit in i det svenska systemet till att vara ”ny” invandrargrupp och i en mening utanför det svenska systemet. Kunskap om kostnadsutvecklingen i olika subgrupper kan ge förutsättningar att få en bättre precision i beräkningar av socialförsäkringskostnaden. Med detta resonemang vill vi föra in betydelsen av att se helheten i socialförsäkringen i prognossammanhang i betydelsen av att alla delar har samband med varandra.

Referenslitteratur

Johnsson, R, (2001). Faktorer som är väsentliga vid arbetslivsinriktad rehabilitering samt deras prognosvärde. Utredningsrapport, Statistiska inst. Vid Göteborgs universitet.

Bilaga 1

Definitioner av begrepp

Diagram 1. *Befolkningen*: Individer som är över 16 år under året och under året varit och som inte innehar någon pensionsform, dvs. även s.k. 0-klassade ingår såväl som de som är sjukpenningplacerade eller blir sjukpenningplacerade vid t.ex. sjukskrivning.

Är i tillståndet befolkning hela kvartalet. (Kvartal 1,2, 3.....)

Diagram 2. *Förtidspensionär*: Innehav av någon av förmånerna förtidspension, sjukbidrag, (1995–2002), aktivitetsersättning, sjukersättning (2003 -). Sammanfattas av benämningen förtidspensionär.

Är i tillståndet förtidspensionär (FP) ett kvartal och även påföljande kvartal (stock). (Kvartal 1,2, 3.....)

Diagram 3. *Förtidspensionär*: Se diagram 2.

Tillkommer in i tillståndet förtidspensionärer under kvartalet. (Är inte i tillstånd FP kvartal 1 men tillkommer i kvartal 2)

Diagram 4. *Förtidspensionär*: Se diagram 2.

Lämnar tillståndet förtidspensionärer under kvartalet genom att avlida, emigrera eller fr.o.m 61 års ålder erhålla ålderspension. (Är FP i kvartal 1 men inte i kvartal 2)

Diagram 5. *Relativt inflöde av FP*: *Täljaren* är inflöde till gruppen förtidspensionerade (diagram 3). *Nämnaren* är antal i befolkningen (diagram 1). Kvoten * 100 000.

Diagram 6. *Relativt utflöde av FP*: *Täljaren* är utflöde från gruppen förtidspensionerade (diagram 4). *Nämnaren* är antal med FP kvartalet innan. Kvoten * 100 000.

Diagram 7. *Antal individer som under året blir 65 år*: (Se diagram 2).
Antal individer med förtidspension per kvartal och som under året fyller 65 år.

Diagram 8. *Statens åtagandekostnad*: Se diagram 5.

Antal individer som i sista kvartalet är förtidspensionärer. Återstående tid fram till 65-årsdagen summeras för samtliga dessa individer.

Risken att avlida i gruppen förtidspensionärer räknas fram per ålder och tiden 2002 fjärde kvartalet 2004.

Korrigerings för förtidspensionärernas görs, vilket minskar statens åtagandekostnad.

Diagram 9 och 10. *Utflyde i form av ålderspensionärer.*

Antal individer som fyller 65 år i slutet av året. (Flödar då ut nästföljande år i första kvartalet).

Diagram 11. *Åldersutveckling av gruppen förtidspensionärer*. (Se diagram 5) Medelålder per kvartal.

Diagram 12. *Åldersutveckling i befolkningen*. (Se diagram 1). Medelålder per kvartal.

Diagram 13. Se diagram 11 och 12.

Diagram 14–19. Samma definitioner som det redogjorts för men sett till respektive ålderskohort.

I serien Analyserar har följande skrifter publicerats under år 2005:

- 2005:1 Råd att umgås – en analys av umgängesavdrag inom underhållsstödet
- 2005:2 I gemenskapen – Rapport från forskarseminarium i Umeå 26–27 januari 2005
- 2005:3 Utbetalning av familjeförmåner med stöd av EG-lagstiftningen under 2004
- 2005:4 Att leva på kassan. Allmän försäkring och lokal kultur
- 2005:5 Sjukskriven i onödan?
- 2005:6 Alltjämt ojämnt. Hur kvinnor och män nyttjar socialförsäkringen
- 2005:7 Socialförsäkringstaket och föräldralön – ekonomi vid föräldraledighet
- 2005:8 Socialförsäkringens omfattning och finansiering 2003–2006
- 2005:9 Merutgifter i handikappersättningen
- 2005:10 Leder misstänkt fusk till åtal? En studie av polisanmälda ärenden från försäkringskassorna
- 2005:11 Aktiviteter. Ett steg i rätt riktning
- 2005:12 Att samordna aktiviteter. Intervjuer med handläggare
- 2005:13 Aktiv med förhinder. Intervjuer med unga personer som har aktivitetsersättning
- 2005:14 På egna ben – betalning av barnets underhåll direkt mellan föräldrarna
- 2005:15 Särskilt läkarutlåtande. Försäkringskassans metodundersökning 2004

- 2005:16 Ettårsbedömning. Försäkringskassans metodundersökning 2004
- 2005:17 Rehabiliteringsutredning – plan för återgång i arbete. Försäkringskassans metodundersökning 2004
- 2005:18 Avstämningsmöte. Försäkringskassans metodundersökning 2004
- 2005:19 Förkorta sjukperioden. Försäkringskassans metodundersökning 2004
- 2005:20 Flöden till och från sjukbidrag, förtidspension och aktivitets- och sjukersättning

Flöden till och från sjukbidrag, förtidspension och aktivitets- och sjukersättning

De som har förtidspension och fr.o.m. år 2003 sjuk- och aktivitetsersättning ökar kontinuerligt. Studien visar på de olika flöden till och från de som uppbär denna förmån. Faktorer som bidrar till att stocken med sjuk och aktivitetsersättning ökar är bl.a. att inflödet till stocken är betydligt större än utflödet. Samtidigt ökar svenska befolkningens medelålder under den studerade tidsperioden medan medelåldern i stocken minskar. Relativt få lämnar stocken annat än genom att avlida. Vid 65 års ålder övergår sjukersättningen i ålderspension. På 1940-talet var det många stora barnkullar och i absoluta tal fler med sjukersättning än de ålderskohorter som redovisas i studien med färre födda barn. Emellertid visar det sig att relativt sett till kohorternas storlek indikeras att den demografiska effekten av stora ålderskohorter på 1940-talet inte framtida kommer att påverka antal individer i stocken i nämnvärd grad.