

## UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 25:33

Diariernr: SKR2025/02513

Handläggare: Marcus Ershammar

Ämnesord: Ekonomi

Avdelning: Avdelningen för ekonomi och styrning

Sektion/Enhet: Sektionen för ekonomisk analys

Extern medverkan:

Datum: 2025-06-24

Mottagare: Kommuner  
Regioner  
Ekonomidirektörer  
Budgetchefer  
Finanschefer  
Redovisningschefer  
Ekonomer

Rubrik: Cirkulär - Beslut och justeringar i RIPS för år 2025

Ersätter:

Bilagor:

### Sammanfattning

I cirkulär 25:33, Aktuell Ekonomi för regioner och kommuner, beskrivs bakgrunden till 2025 års beslut om vilka antaganden som tillämpas för beräkning av pensionsskulden. SKR:s VD har fattat beslut om riktlinjerna, som heter *RIPS 21 – Riktlinjer för beräkning av pensionsskuld (version 2025)*.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

## Aktuell Ekonomi 25:33

Ekonomi och styrning  
Marcus Ershammar

Kommuner  
Regioner  
Ekonomidirektörer  
Budgetchefer  
Finanschefer  
Redovisningschefer  
Ekonomer

### Cirkulär - Beslut och justeringar i RIPS för år 2025

RIPS-kommittén, som ansvarar för att utarbeta förslag till riktlinjer för beräkning av kommunernas och regionernas pensionsskuld ska sammanträda minst en gång per år.

Den sammanvägda bedömningen från kommittén är att den reala diskonteringsräntan i pensionsskultsberäkningen fortsatt ska vara 1 procent. Även övriga antaganden har lämnats oförändrade.

RIPS-kommittén består av sju ledamöter, fem tjänstepersoner från SKR och två externa experter; Per-Ola Carlén, chefaktuarie SPV, och Håkan Frisén, nationalekonom. Ledamöter från SKR är: Victoria Bergner, Marcus Ershammar, Patrik Jonasson och Erik Törnblom. Ordförande är Emelie Värja, chefsekonom SKR.

Kommittén ska redovisa vilka resonemang och vilket underlag som ligger till grund för förslagen. Med RIPS-kommitténs förslag som underlag fattar SKR:s VD beslut om aktuella riktlinjer. Aktuella riktlinjer publiceras senast i juni varje år. Årets utgåva heter RIPS 21 – Riktlinjer för beräkning av pensionsskuld (version 2025).

I Aktuell Ekonomi beskrivs bakgrunden till 2025 års beslut om vilka antaganden som ska tillämpas.

I skriften RIPS 17 finns ytterligare information för den som är intresserad av att få en mer komplett bild av regelverket. Den innehåller en allmän beskrivning av och bakgrund till riktlinjerna, räkneexempel samt även riktlinjer för förtroendevalda.

RIPS 17 och RIPS 21 (version 2025) finns för nedladdning bland SKR:s publikationer.

## Innehåll

Aktuell Ekonomi 25:33.....	1
Cirkulär - Beslut och justeringar i RIPS för år 2025 .....	1
Innehåll .....	2
Kommunal pensionsskuld och särart .....	3
Översyn av antaganden i RIPS .....	3
1. Ränta .....	3
2. Övriga antaganden .....	3
Bakgrunden till RIPS-kommitténs ställningstaganden .....	4
1. Ränta .....	4
2. Övriga antaganden i RIPS .....	8

## Kommunal pensionsskuld och särart

RIPS reglerar hur pensionsåtaganden beräknas i kommunsektorn. Den kommunala särarten innebär att beskattningsrätten i kombination med det faktum att en kommun inte kan upphöra, garanterar att pensionerna kan betalas ut. Pensionerna i kommunsektorn är därför säkra.

Syftet med pensionsskuldsberäkningen i kommuner och regioner är att få en korrekt och transparent beräkning, ett så kallat genomlysningssyfte som svarar på frågan: hur stort är åtagandet för de framtida pensionsutbetalningarna?

Enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, LKBR, 7 kap 11 § ska avsättningar motsvara den på balansdagen bästa uppskattningen av det belopp som kommer att krävas för att reglera förpliktelsen.

Pensionsskulden ska värderas rätt, så kallat ”best value”, det vill säga att där det råder osäkerhet undviks metoder som ger systematisk över- eller underskattning av skulden. Pensionsskulden bör också värderas på ett sådant sätt att det inte sker någon övervältring av kostnader från en generation till en annan. Därför finns till exempel ingen anledning att räkna med alltför stora säkerhetsmarginaler. En alltför låg diskonteringsränta innebär att nuvarande generation får ta ett alltför stort ansvar för framtida pensionsutbetalningar. En alltför hög diskonteringsränta innebär att kommande generationer får ta ett alltför stort ansvar för framtida pensionsutbetalningar.

Nuvärdesberäkningen av pensionsskulden i kommunsektorn skiljer sig från den privata sektorn. Där görs i allmänhet en försiktig värdering av pensionsåtaganden, till exempel genom att man använder säkra (låga) diskonteringsräntor och säkerhetstillägg när det gäller livslängdsåtaganden. Detta leder normalt till att det uppstår överskott i försäkringsverksamheten, främst då verklig avkastning överstiger den antagna genom möjligheten till placeringar i mer riskfyllda tillgångar.

## Översyn av antaganden i RIPS

I år har följande ställningstaganden gjorts beträffande riktlinjerna i RIPS:

### 1. Ränta

Den reala diskonteringsräntan i RIPS ska vara 1 procent, dvs oförändrad.

### 2. Övriga antaganden

Inga förändringar i övriga antaganden behövs.

## Bakgrunden till RIPS-kommitténs ställningstaganden

### 1. Ränta

#### Diskonteringsräntan ska bygga på en långsiktigt real ränta

Enligt RIPS ska diskonteringsräntan för pensionsskulden bygga på en långsiktigt real ränta. Detta för att pensionsskulden är ett mycket långt åtagande. Den genomsnittliga durationen är cirka 15 år. Anledningen till att diskonteringen ska vara real är att pensionsförmåner värdesäkras med prisbasbelopp.

RIPS-räntan ska bygga på en ränta som inte påverkas av kortsiktiga svängningar på marknaden, utan är kopplad till utvecklingen i samhällsekonomin. På lång sikt – när man bortser från olika störningar och konjunkturvariationer – bestäms den nominella räntan enligt ekonomisk teori av förväntad realränta och inflationsmålet samt en löptidspremie. Enligt den ekonomiska grundmodellen är det produktiviteten och demografin som utgör realräntans två huvudsakliga bestämningsfaktorer. En uppfattning inom ekonomisk teori är att en åldrande befolkning (som vi sett de sista decennierna) leder till ett tryck nedåt på den reala räntan. En faktor som kan påverka jämvikten för realräntan är dessutom utbud och efterfrågan på säkra tillgångar. Från år 1995 fram till 2008 (den globala finanskrisen) minskade den långsiktiga realräntan i USA (och Sverige) med cirka 2 procentenheter till cirka noll procent (-1 procent) enligt en studie.<sup>1</sup> Alla förklarande faktorer i studien drog ner jämviktsrealräntan (demografi, produktiviteten, utbud av säkra tillgångar mm) under denna tidsperioden. Därefter har främst ökade statskulder drivit upp jämviktsräntan med ca 1 procentenhet.

Så realräntans koppling till tillväxten är viktig, med tanke på upplysnings syftet, även om det är mer komplicerat teoretiskt och än mer empiriskt än vad många bedömare tidigare trott.<sup>2</sup>

Det är hög samvariation mellan tillväxt och skatteunderlagsökning. Ju lägre tillväxt/skatteunderlagsökning desto mer belastande blir pensionsskulden i förhållande till kommunernas intäkter och tvärtom.

Räntebeslut baseras på en sammanvägd analys ur tre perspektiv:

1. Långsiktig tillväxt, det vill säga ökning av BNP, inklusive bilden av skatteunderlagsutvecklingen.
2. Långsiktig realränta.
3. Aktuell bild av ekonomi och räntemarknad.

---

<sup>1</sup> Se data och Studie [Thiago R.T. Ferreira - Neutral Rates](#)

<sup>2</sup> Se [Neutral ränta – betydelse, begränsningar och bedömning](#)

De två första perspektiven är trögrörliga medan den aktuella bilden på räntemarknaden är betydligt mer volatil. Räntebeslutet över diskonteringsräntan grundas på en analys av de tre faktorerna. Tyngdpunkten ligger på de första perspektiven, det vill säga den långsiktiga tillväxten, skatteunderlaget och realräntan. Merparten av pensionsskulden är ofonderad och hantearas enligt principen ”pay as you go”. Det finns inte krav av tryggandeskäl på att kommuner och regioner ska ha räntebärande tillgångar. Det innebär att det aktuella marknadsränteläget, trots att det är en viktig indikator, har mindre betydelse i den samlade bedömningen.

### **Långsiktig bild av BNP och skatteunderlag**

En historisk återblick visar att BNP, i fasta priser, har ökat 2,0 procent i genomsnitt sedan år 2000. BNP per capita har samtidigt ökat med 1,3 procent per år i genomsnitt. Det reala skatteunderlaget har under 2002–2022 i genomsnitt ökat med 1,3 procent per år. Konjunkturinstitutet redovisar i sin senaste [Hållbarhetsrapport för de offentliga finanserna 2025 - Konjunkturinstitutet](#) en långtidskalkyl där BNP ökar med 1,8 procent i genomsnitt per år fram till 2029. Åren därefter bedöms tillväxten bli 1,6 procent per år i genomsnitt. En del av den ökade tillväxten till 2029 förklaras av ökad befolkning, varför BNP per capita därefter i kalkylen ökar svagare, med 1,6 procent årligen. Denna utveckling förklaras främst av en årlig ökning av arbetsproduktivitets utveckling om 1,2 procent. Så en långsiktig real utveckling av BNP med omkring 1,5 procent inkluderande befolkningsökningen torde vara en rimlig utveckling. Detta implicerar i sin tur en ökning av skatteunderlaget som är något lägre.

### **Strukturellt låga realräntor - vad är trenden?**

En åldrande befolkning i OECD-ekonomierna påverkar arbetsutbudet och sparandet. Detta bidrar i sin tur till en utveckling som brukar kallas ”secular stagnation”, det vill säga låg inflation och låg ekonomisk tillväxt samt realräntor som är lägre än tillväxten i ekonomin. Dessa faktorer antas fortsatt hålla ner realräntorna framöver. Dels beror sparande och ränta på hur många som är i åldern de år man sparar som mest inför pensionen och när dessa sedan tar ut detta sparande. Och när livslängden ökar kommer det att krävas ett större sparande för att räcka under ålderdomen. Sen påverkar en äldre befolkning produktiviteten och efterfrågan på kapital negativt vilket minskar realräntan. Den demografiska utvecklingen kommer i många länder att fortsatt ge ett tryck nedåt på realräntorna.

En annan faktor som påverkar den långsiktiga realräntan är utbud och efterfrågan på säkra tillgångar.<sup>3</sup> För närvarande verkar det som att ökad skuldsättning motverkar den demografiskt betingande realräntenedgången och

---

<sup>3</sup> Se not 2.

den långsiktiga realräntan har i USA och Sverige stigit sedan 2008. Framöver kan fortsatt ökad skuldsättning i USA och Europa (genom försvars-satsningar) leda till än högre räntor.

### **Aktuell bild över det ekonomiska läget**

Förhöjd osäkerhet och turbulens färgar utsikterna för världsekonomin. Den nya handelskonflikten dämpar global efterfrågan och utrikeshandel. Sammantaget förutses en markant avmattning i global BNP-tillväxt i år. Det rådande omvärldsläget ger en svag svensk exportmarknad liksom avvaktande hushåll och företag. Därför kommer lågkonjunkturen i Sverige att kvarstå även nästa år. Utifrån det svaga konjunkurläget väntas Riksbanken i år sänka styrräntan. Lägre bolåneräntor driver ner KPI-inflationen, vilket stärker hushållens realinkomster både i år och nästa år, även om reallönetappet är varaktigt. I takt med ökad tillförsikt hos hushållen väntas en konsumtionsdriven konjunkturuppgång inledas nästa år. I genomsnitt växer BNP med 1,9 procent per år 2025–2028 och BNP per capita med 1,8 procent per år.

För arbetsmarknaden förutses en knapp sysselsättningsökning i år men fortsatt stigande arbetslöshet. Nästa år väntas en starkare ökning av antalet arbetade timmar än i år, och än högre timtillväxt åren därefter. Detta stärker det kommunala skatteunderlaget som ökar med i genomsnitt 4,3 procent per år 2025–2028. I reala termer sker dock den stora uppgången i år och 2025–2028 ökar det i genomsnitt med 2,2 procent per år.

Sverige påverkas i stor utsträckning av globala krafter; efterfrågan på svensk export, råvarupriser och finansiella priser. Därtill har vi en flytande växelkurs. Eftersom finansiella tillgångar enkelt kan flyttas mellan olika länder kommer de reala avkastningskraven i Sverige anpassas till den nivå som råder i vår omvärld. Därför får det som händer i USA på de finansiella marknaderna, vad gäller aktiepriser, olika räntor och råvarupriser också betydelse för svensk ekonomi. En faktor som dock börjar bli mer tydlig är ränteskillnaden mellan amerikanska, europeiska och svenska 10-åriga obligationer. De länder som har en lägre skuldkvot får en lägre riskpremie. ECB försöker dock minska skillnaderna inom Europa genom TPI<sup>4</sup>.

I USA är den 10-åriga realräntan (realobligation) cirka 2 procent. I Tyskland är den ungefär 1 procent, i Italien 2,4 procent och i Frankrike 0,8 procent. Den 14-åriga realobligationen, som är basen för Finansinspektionens tryggnadsgrunder, ligger i Sverige på omkring 0,8 procent. De stora skillnaderna i nivåerna på realräntan kan förklaras av centralbanksåtgärder, riskpremier och makroekonomiska fluktuationer kring långsiktiga trender (BNP, arbetslöshet, inflation och avkastningskurvan mm).

---

<sup>4</sup> Se [The Transmission Protection Instrument](#)

Finanspolitiken ställs inför utmaningar med höga budgetunderskott och skuldkvoter i USA och Eurozonen. Högre räntenivåer ändrar skulddynamiken och sätter frågan om hållbarhet i nytt ljus. Samtidigt pågår ett krig i Europa som driver på stöd till Ukraina och försvarsåtgärder runt om i Europa. Därtill utgör den nya amerikanska administrationens tullpolitik (om tullarna slutligen blir högre) en negativ utbudschock: lägre BNP och högre priser (främst i USA) samt minskad global handel. Den största effekten kommer dock idag på grund av den ökande ekonomisk-politiska osäkerheten som påverkar konsumtion, investeringar och sysselsättningen negativt på kort sikt. Denna osäkerhet minskar när de slutliga tullnivåerna klarnar men kan få varaktiga effekter om de påverkar ekonomins utbudssida negativt.

### **Beslutsmotivering**

Den reala diskonteringsräntan i RIPS är för närvarande 1 procent.

RIPS-räntan ska enligt instruktionen bygga på en långsiktig realränta. Dessutom ska RIPS-kommittén ska ta särskild hänsyn till sektorns särart när beslut om ränta fattas.

De sista tjugo åren har det reala skatteunderlaget ökat med 1,3 procent per år (2002–2022). Framöver bedöms tillväxten per capita växla ner något jämfört med historiken, främst av demografiska skäl, och därmed också det reala skatteunderlaget. På kort sikt stärks det reala skatteunderlaget på grund av konjunkturåterhämtningen. Den kommunala särarten innebär att beskattningsrätten i kombination med det faktum att en kommun inte kan upphöra, garanterar att pensionerna kan betalas ut.

Den realobligation som Finansinspektionen använder som trygghetsgrund ligger för närvarande på cirka 0,8 procent (14-årig duration). Men RIPS-räntan ska bygga på en ränta som inte påverkas av kortsiktiga svängningar på marknaden, utan är kopplad till långsiktiga utvecklingen i samhällsökonomi (demografi och produktivitet).

Skattningar av den långsiktiga realräntan är i USA nu 1 procent och i Sverige noll procent och de har stigit sedan 2008 på grund av ökande skuldsättning i västvärlden (statskulder som andel av BNP). Dessa skattningar är dock behäftade med stor osäkerhet.

Det finns risker både på upp- och nedsidan gällande tillväxt och långsikt realränta. Men sannolikt ligger en real diskonteringsränta för pensionskulden omkring 1,0–1,5 procent enligt SKR:s ekonomer.

Sammantaget anser RIPS-kommittén att en oförändrad real diskonteringsränta på 1 procent är välavvägd.



## 2. Övriga antaganden i RIPS

Förutom de försäkringstekniska antagandena om dödlighet och ränta (båda oförändrade) finns några andra antaganden i RIPS-modellen:

- Antagande om genomsnittlig pensioneringsålder (f.n. 65 år).
- Parametrar för samordning med allmän pension då information saknas.
- Tidsfaktor för intjänad pensionsrätt 1997-12-31 då anställningshistorik saknas.
- Genomsnittlig ålder för uttag av Särskild avtalspension för Räddningstjänst (SAP-R). För närvarande 60 år.
- Årlig avgångssannolikhet för SAP-R (f.n. 2 procent).

Enligt bedömningar från KPA och Skandikon finns det i nuläget inget behov av att revidera de fyra första antagandena. RIPS-kommittén delar denna bild. När det gäller avgångssannolikheten för SAP-R visar underlaget från KPA och Skandikon att nuvarande antagande på 2 procent kan ligga i överkant. Materialet är dock av varierande kvalitet och avtalet är fortfarande relativt nytt. Kommittén bedömer därför att 2 procent är ett rimligt antagande utifrån dagens data, men framhåller samtidigt vikten av fortsatt granskning när ytterligare information blir tillgänglig.

Sveriges Kommuner och Regioner  
Ekonomi och styrning

Erik Törnblom

Marcus Ershammar