

Framtida utmaningar inom pensionssystemet

Regeringen har i ”Inbjudan att komma med synpunkter på regeringens forsknings- och innovationspolitik” – 2023-06-27, U2023/01467 – inbjudit bland andra

Pensionsmyndigheten att inkomma med synpunkter över vilka samhällsutmaningar myndigheten anser finns och hur forskningsresultat kan komma till nytta inom de områden som vi främst berörs av.

Pensionsmyndighetens uppdrag är att förvalta olika förmåner som hör till pensionssystemet – inkomst-, premie-, och garantipension samt inkomstpensionstillägg, bostadstillägg och äldreomsorgsstödet – men även olika former av efterlevandepension. I Pensionsmyndighetens uppdrag ingår även att informera pensionssparare och pensionärer om pensionssystemet.

De samhällsutmaningar Pensionsmyndigheten ser inom myndighetens områden är främst:

- Ökad livslängd
 - För att pensioner och annan välfärd ska kunna upprätthållas behöver arbetslivet förlängas i takt med en ökande medellivslängd. Om arbetslivet inte förlängs kommer färre personer behöva försörja allt fler, vilket innebär en ökad belastning på de yrkesverksamma eller minskad omfattning av statens, regionernas och kommunernas ekonomiska resurser. En ökad livslängd där arbetslivet inte förlängs innebär också att antingen den månatliga inkomstrelaterade pensionen blir lägre med ett större behov av ekonomiskt grundskydd åt de äldre, alternativt att en större del av lönen måste sättas av till pensionen eftersom pension ytterst kommer från arbete.
 - Hur jämlik är den ökade livslängden? Har den inneburit en ökad hälsa och möjlighet för alla eller finns det socioekonomiska grupper som har halkar efter?
 - Vad behövs för att arbetslivet ska möjliggöra för fler att kunna arbeta högre upp i åldrarna?
- Det saknas kunskap om vad som styr pensionsbeslutet.
 - Flera olika faktorer kan påverka hur och när en individ övergår från förvärvsarbete till pension. En väsentlig faktor är de ekonomiska

www.pensionsmyndigheten.se

drivkrafterna, det vill säga hur generöst pensionssystemet är i termer av utbetald pension, men också av hur ytterligare arbete påverkar pensionen. Andra faktorer som påverkar beslutet kan vara normer om rimlig pensionsålder, den egna hälsan, trivsel på arbetet, möjligheter att anpassa arbetsförhållanden, makes val av pensionsålder, fritidsintressen med mera. Till exempel påverkar reglerna för att beviljas sjukersättning, äldres hälsa samt normer i samhället pensionsbeslutet. Hur de ekonomiska drivkrafterna och andra faktorer samspelar och styr beslutet att gå i pension är ännu inte klarlagt. Därmed är det också svårt att vidta åtgärder för att främja ett längre arbetsliv.

- Hur påverkar olika faktorer pensionsbeslutet? Hur stor är till exempel inkomsteffekten?

- Det förändrade arbetslivet med hybridarbete, hur kommer distansarbete att påverka arbetsutbudet och pensioneringsbeteendet?

- Grundskyddet har höjts under de senaste åren. Senaste tidens relativt höga inflation har inneburit sänkta reallöner och reallt minskade inkomstrelaterade pensioner vilket i sin tur har belastat statens utgifter för grundskyddet och minskat det så kallade respektavståndet (skillnaden i pension för en person med inkomstrelaterad pension och en som saknar inkomstrelaterad pension med maximal garantipension och bostadsstöd).

- Vilka effekter får ett höjt grundskydd och reallt sänkta inkomstrelaterade pensioner för äldres arbetsutbud?

- Pension kommer av arbete, hur mycket vill vi spara och hur länge?

- Pensionen bestäms av hur mycket som avsätts till pensionen (avgifter/premier), under hur lång tid sparande sker och när pensioneringen sker (som i förväntan avgör under hur många år som pensionen kommer att betalas ut). Denna pensionsekvation,
$$\text{Pension} = \text{Avgift} \times \text{Spartid} / \text{utbetalningsår}$$
 finns det många lösningar på beroende på vilken pensionsnivå som önskas.

- Vad föredrar hushållen i allmänhet när det gäller pensionsnivå och hur denna ska uppnås? Finns det skillnader i önskemål mellan kvinnor och män, mellan olika kollektivavtal (privatanställda tjänstemän, LO-anställda, kommunal och regionsanställda samt statsanställda).

- Vad är för samhället och individerna den önskvärda kombinationen av pensionsavgift och antal förvärvsaktiva år och pensionsnivå?

- Vad är för samhället och individerna den önskvärda kombinationen av tvång, genom lag eller kollektivavtal, respektive frihet att välja pensionsavgift och pensionsnivå?

2023-10-30

- Vem är fattig och varför?
 - Andelen och graden av fattigdom samt vem som är fattig är ett återkommande fokus i politiken och styr också i viss utsträckning politiska beslut om åtgärder. Särskilt brukar fattiga pensionärer uppmärksammas trots att äldre inte är den grupp som enligt traditionell mätning har den högsta andelen av relativt fattiga. Samtidigt saknas tillräcklig kunskap för att säkert veta vilka som är fattiga och orsakerna till det. Med bättre kunskap bör politiska åtgärder för att motverka fattigdom kunna bli mer träffsäkra. En del av grundskyddet ska den försäkrade ansöka om för att kunna få del av förmånen.
 - Hur träffsäkert är måttet relativ fattigdom?
 - Hur stor del av uppmätt fattigdom kan förklaras av okunskap om rättigheter till grundskydd eller att människor medvetet avstår från sådana rättigheter? Varför är det så och vilka är det?
 - Påverkar kvalitetsbrister i folkbokföringen mätningen av andel fattiga i befolkningen? Dvs. mätproblem som uppstår genom att vissa individerna är folkbokförda i Sverige men lever utomlands och vice versa och hur stor är denna under- och övertäckning?
- Demografiska faktorer och dess påverkan på samhället i stort
 - Antalet födda personer varierar över tid, den stora efterkrigstidsgenerationen, född på 40-talet, ledde till större generationer på 60-talet som i sin tur fick barn på 90-talet. Därutöver har invandringen och dess åldersstruktur samt skälen för migration varierat över tid. Detta kan få genomslag på samhällsekonomin beroende på hur stor migrationen är.
 - Vilka makroekonomiska effekter kan olika variationer i generationsstorlekar leda till?
 - Större grupper med gemensamma intressen kan få igenom beslut på andra mindre gruppers bekostnad. Vilket genomslag kan det få på det demokratiska beslutsfattandet?
- Bättre förutsättningar för forskningen till ökad kunskap.
 - Möjlighet till empiriska slutsatser kräver ofta fall och kontrollgrupper. Dessa saknas oftast. För att möjliggöra utvärdering av reformer krävs experimentella, alternativt att regeländringarna är utformade så att det skapas naturliga kontrollgrupper, genom att t.ex. nya regler endast omfattar vissa (oftast lämpligen yngre) årskullar.
 - När det gäller pensionsbeslut och inkomsteffekten som nämns ovan krävs information om pensionsbelopp. I dag saknas information om

2023-10-30


hur stort pensionskapital den försäkrade har i tjänstepension.
Kunskap saknas även om personen kommer att ha ett livsvarigt uttag eller om uttaget av tjänstepensionen sker på kortare tid.

- Pensionsmyndigheten skulle vilja studera de pensionärer som finns i SCB:s databaser och som enligt beräkningar är berättigade till bostadstillägg men som inte får del av förmånen.
Pensionsmyndigheten skulle kunna göra kontroller mot myndighetens register och studera om dessa personer har sökt eller inte har sökt bostadstillägg samt undersöka orsaken till eventuellt avslag.

Detta yttrande har beslutats av vikarierade generaldirektör Kajsa Möller efter föredragning av analytiker Tommy Lowén. I den slutliga handläggningen har även analyschef Ole Settergren, pensionsexpert Stefan Oscarsson, analytiker Kristin Kirs och analytiker Eric Granseth deltagit.



Kajsa Möller



Tommy Lowén