

Finansdepartementet

Produktivitetskommissionen (SOU 2024:29 och SOU 2025:96), Fi2025/01857

Pensionsmyndigheten är positiv till kommissionens förslag för att höja produktiviteten i svensk ekonomi. En välfungerande ekonomi med hög produktivitet och sysselsättning ger förutsättningar för ökande reallöner och därigenom god utveckling av pensionerna, både de inkomstgrundade pensionerna och finansieringen av grundskyddsförmånerna. Pensionsmyndigheten delar de bedömningar och förslag som påverkar pensionerna och/eller myndighetens verksamhet. Vi inleder vårt remissyttrande med synpunkter på delbetänkandet (SOU 2024:29) och redogör därefter för våra synpunkter på slutbetänkandet (SOU 2025:96).

Goda möjligheter till ökat välbstånd (SOU 2024:29)

Kapitel 11 Policyutveckling och försöksverksamhet

Avsnitt 11.2 Mer försöksverksamhet i offentlig sektor

Pensionsmyndigheten ser positivt på försöksverksamhet och experiment, som ett verktyg att pröva utformningen av regelverk. Möjlighet skapas därigenom att statistiskt säkerställa effekter av olika åtgärder genom kontrollgrupper.

Pensionsmyndigheten anser att lagstiftaren framgent bör överväga att utreda möjligheten att genom till exempel försöksverksamhet testa även större reformer innan införande i de fall effekterna är osäkra.

Kapitel 13 Skatter

Avsnitt 13.5.2 Enklare och lägre beskattning av förvärvsinkomster

Som beskrivs i betänkandet finns det en motsättning mellan enkla regler och att skapa incitament till ett förlängt arbetsliv. Forskning har visat att sänkt skatt på arbete för äldre har ökat gruppens sysselsättning.¹ Införandet av riktålder och successivt höjda åldersgränser i pensionssystemet kommer sannolikt att minska behovet av särskilda incitament till arbete via skattesystemet för att uppmuntra

¹ Se till exempel IFAU rapport 2012:16.

individer att arbeta längre upp i åldrarna. Det betydande behovet av höjd pensionsålder för att bibehålla pensionsnivåerna och säkerställa kompetensförsörjningen talar dock för att fortsatt ha särskilt låg skatt på arbete för äldre. Effekterna av lägre skatt på arbete för äldre arbetstagare, där åldersgränsen sätts lägre än idag, bör utvärderas empiriskt. Arbetsutbudet kan öka och förstärkas i kombination med jobbskatteavdraget.

Avsnitt 13.5.5 Högre beskattning av vissa kapitalinkomster

Pensionsmyndigheten instämmer i kommissionens bedömning att det finns skäl att överväga en höjd skatt på pensionskapital. En sådan regeländring skulle dock kunna få betydande påverkan på pensionsnivåerna. Nedan beskriver Pensionsmyndigheten översiktligt de konsekvenser som en höjd skatt skulle få.

Skatt på pensionskapital påverkar tjänstepension och privat pension. Den allmänna pensionen påverkas inte. En högre skatt på pensionskapital innebär lägre nettoavkastning på sparandet över tid. Eftersom ett pensionssparande är långsiktigt blir ränta-på-ränta-effekten betydande. Även en liten ökning i beskattningen ger därför märkbara effekter på slutbeloppet.

Pensionsmyndigheten har beräknat effekten av dubblerad avkastningsskatt från 15 till 30 procent i myndighetens typfallsmodell för ett standardtypfall född 1980 med medianlön (heltid)² och avtalspension SAF-LO. Effekten blir en minskning av tjänstepensionen med 8,7 procent, från cirka 7 900 till 7 200 kronor. Den totala pensionen minskar med 2,3 procent. Kompensationsgraden, det vill säga pensionen som andel av slutlönen, minskar från 75 till 73 procent.

Som beskrivs i betänkandet innebär låg skatt på pensionskapital att det är mer lönsamt att byta löneförmåner mot pensionsförmåner och därmed kan arbetsutbudet påverkas negativt senare i livet. Detta sker genom en så kallad inkomsteffekt; omvänt innebär högre avkastningsskatt ett sänkt pensionskapital, vilket skulle öka drivkrafterna till fortsatt arbete när pensionering blir aktuell i högre åldrar.

Det är dock osäkert om höjd skatt på pensionskapital verkligen skulle påverka pensionsåldern och arbetsutbudet för äldre och effekten skulle sannolikt bli liten. Det är många faktorer, som exempelvis individens hälsa och utbildningsnivå, som påverkar valet av pensionsålder och således inte bara pensionens nivå. Högre skatt på pensionskapital skulle också ge en sorts substitutionseffekt; individen får ett minskat ekonomiskt utbyte av arbete då tjänstepensionen minskar. Substitutionseffekten verkar i motsatt riktning mot inkomsteffekten och ger

² 37 100 kronor (januari 2025). Beräknat på 2023 års taxerade inkomster uppräknat med konjunkturlönestatistiken för 2024 (+4,1 procent).

Datum: 2026-02-04
Dok.bet PID291337
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2025-395,

minskade drivkrafter till arbete. Enligt Pensionsmyndigheten borde dock denna substitutionseffekt bli svag eftersom den påverkar en framtida inkomst, till skillnad från exempelvis skattehöjning på arbetsinkomster, som ger direkt påverkan på den disponibla inkomsten.

Här kan nämnas att Konjunkturinstitutet gjorde en analys 2025 på uppdrag av Pensionsavgiftsutredningen (SOU 2025:41) där man analyserade effekten på pensionsåldern och äldres arbetsutbud av statligt finansierad höjd pensionsavgift.³ Konjunkturinstitutet beskriver hur en höjd pensionsavgift ger högre pension och därmed en inkomsteffekt och minskade drivkrafter att arbeta som äldre, det vill säga en förväntad sänkning av pensionsåldern och åldern för utträde ur arbetskraften. Samtidigt innebär den högre avgiften att det lönar sig mer ur pensionshänseende att arbeta och det blir därmed en substitutionseffekt. Analysen visade på små effekter, där både arbetsutbudet hos äldre och pensionsåldern sjönk marginellt, vilket innebär dels att inkomsteffekten var större än substitutionseffekten vid en avgiftshöjning, dels att nettoeffekten var liten.⁴

Tidigare beräkningar av Pensionsmyndigheten visar att den av Konjunkturinstitutet studerade avgiftshöjningen ökar den totala pensionen med 5,7 procent för standardtypfallet.⁵ Pensionen påverkas alltså i högre utsträckning av en sådan avgiftshöjning än den skattehöjning på pensionskapital som vi har studerat här (som nämns ovan minskar pensionen med 2,3 procent). Pensionen för individer med högre inkomst, i synnerhet de som använder löneväxling, påverkas dock i högre utsträckning än standardtypfallet. Vi bedömer emellertid att den totala effekten av skattehöjningen på pensionsåldern och arbetsutbudet inte borde bli betydande.

En högre skatt på pensionssparande skulle, som kommissionen skriver, innebära att pensionssparandet borde minska och övrigt sparande öka. Det sparade kapitalet i alternativa sparformer blir inte bundet som i ett pensionssparande, och det finns således möjlighet att använda medlen innan pensionering. Här finns en särskild risk för att egenföretagare skulle välja alternativa sparformer istället för pensionssparande och då inte ha ett tillräckligt sparande vid pensioneringen. Även sparandet inom de kollektivavtalade tjänstepensionerna borde dock minska genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Detta skulle ge stora totala

³ Se SOU 2025:41 Bilaga 4 s. 311ff.

⁴ Resultaten skiljer sig något för om individerna (hushållen) står för avgiftshöjningen eftersom avgiften då påverkar den disponibla inkomsten under arbetslivet. Arbetsutbudet och pensionsåldern ökar då marginellt. Ett sådant alternativ är dock inte relevant att jämföra med ökad skatt på pensionskapital

⁵ Effekter av höjda avgifter till det allmänna pensionssystemet, Pensionsmyndigheten, 2021-04-23, dnr. VER 2021-175.

effekter eftersom det berör många individer med ett sammantaget stort tjänstepensionskapital. Förutom att löneväxling inte skulle bli lika lönsamt för den anställda är det sannolikt att utvecklingen på sikt skulle bli minskade tjänstepensionsförmåner, då dessa skulle bli mindre attraktiva i förhållande till övriga löneförmåner.

Högre skatt på pensionskapital ger störst påverkan för höginkomsttagare då denna grupp får större andel av sin pension från tjänstepensionen och även är den grupp som i högst utsträckning använder löneväxling. Låg- och medelinkomsttagare är å andra sidan mer beroende av tjänstepensionen då gruppen har mindre utrymme att spara på annat sätt. Det finns en risk för ökad ojämlikhet då högavlönade grupper generellt har större möjligheter än lågavlönade att förlänga arbetslivet och på så vis kompensera för effekten av högre skatt på pensionskapital. Kvinnor utgör en större andel av låginkomsttagarna än män. Omvänt utgör män en större andel av höginkomsttagarna.

Den statsfinansiella effekten på kort sikt av höjd avkastningsskatt på pensionskapital är ökade skatteintäkter. På lång sikt kan detta motverkas av lägre konsumtion bland framtida pensionärer, vilket minskar moms- och inkomstskatter. Lägre tjänstepensioner innebär vidare högre statliga utgifter för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

Fler möjligheter till ökat välstånd (SOU 2025:96)

Kapitel 6 Kapitalförsörjning

6.3.2 En mer likvid räntemarknad

Att göra det möjligt för Riksgäldskontoret att låna mer än sitt nettolånebehov, i syfte att stärka likviditeten på räntemarknaden är positivt för effektiv kapitalförvaltning. Ett alltför begränsat utbud av statsobligationer riskerar att leda till att delar av investerarbasen försvinner, vilket kan försvåra upplåningen vid framtida perioder av ökade lånebehov. En god och kontinuerlig tillgång på svenska statspapper underlättar för Pensionsmyndighetens förvaltning av tillgångarna inom traditionell försäkring och tillfällig förvaltning.

Aktörerna på marknaden för företagsobligationer bör verka för en mer välfungerande marknad, bland annat genom ökade inslag av standardisering och transparens. Även Finansinspektionen och Riksbanken har, i linje med kommissionens bedömning, vid flera tillfällen lyft frågan om ökad transparens och standardisering. En välfungerande marknad för företagsobligationer är viktig för pensionsspararna eftersom en del av tillgångarna i räntefonder på Fondtorget, i AP7

Datum: 2026-02-04
Dok.bet PID291337
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2025-395,

Räntefond och i traditionella försäkringar inom både premiepensionen och tjänstepensionen utgörs av företagsobligationer.

6.3.4 Ett bra investeringsklimat och välintegrerade globala marknader

Sverige bör verka för en ökad integrering av de europeiska kapitalmarknaderna. En fortsatt utveckling och integrering av de europeiska kapitalmarknaderna kan bidra till förbättrad kapitalallokering och ökad finansmarknadseffektivitet, vilket kan gynna både investerare och pensionssparare.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Anna Pettersson Westerberg efter föredragning av analytiker Kristin Kirs. I den slutliga handläggningen har jurist Elin Karlsson, enhetschef Johanna Åström och enhetschef Martina Irving deltagit.

Anna Pettersson Westerberg

Kristin Kirs