

Socialdepartementet

Inkomstpensionstillägg (Ds 2020:7)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har inga invändningar mot förslaget att öka respektavståndet men anser att det bör genomföras långsiktigt inom ramen för det avgiftsfinansierade pensionssystemet.

ISF instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt för pensionssystemets legitimitet med ett rimligt respektavstånd mellan de som har arbetat ett helt liv med låga inkomster och de som inte har arbetat. Om den politiska bedömningen är att respektavståndet är för litet, så har ISF inga invändningar mot att i linje med promemorians förslag höja pensionen för pensionärer som har haft ett långt arbetsliv med låg lön. ISF har dock invändningar mot att höjningen är skattefinansierad samt att den föreslagna utformningen är kortsiktig. ISF menar att det bör vara möjligt att utforma en långsiktig lösning med motsvarande effekter inom ramen för det avgiftsfinansierade systemet.

ISF vill även framhålla att reformens sammantagna effekt på arbetsutbudet är oklar.

Vi utvecklar våra synpunkter nedan.

Den inkomstgrundade ålderspensionen bör vara avgiftsfinansierad

Utredningen föreslår att inkomstpensionstillägget ska finansieras via statsbudgeten. Detta innebär ett avsteg från principen att den inkomstgrundade ålderspensionen finansieras via avgifter. ISF anser att det är angeläget att stå fast vid modellen med en avgiftsfinansierad inkomstgrundad ålderspension som kompletteras med ett skattefinansierat grundskydd.

Den nuvarande konstruktionen med en avgiftsfinansierad inkomstpension ger en långsiktig finansiell och politisk stabilitet i pensionssystemet. En

pensionsförsäkring ska vara ett långsiktigt åtagande med en hög grad av förutsägbarhet. Förslaget att införa ett skattefinansierat inkomstpensionstillägg riskerar att minska stabiliteten i pensionssystemet eftersom detta innebär att pensionen snabbt kan förändras genom politiska beslut, till exempel till följd av försämrade statsfinanser eller ändrade statsfinansiella prioriteringar. ISF menar därför att om den politiska bedömningen är att respektavståndet är för litet, så bör detta lösas inom ramen för den avgiftsfinansierade inkomstpensionen. Detta kan till exempel göras genom höjda avgifter.

Förändringar i pensionssystemet bör vara långsiktiga

Arbetsgruppen inom Socialdepartementet som framställt promemorian har haft i uppdrag att utarbeta former för en höjning av pensionen på kort sikt för personer som har haft ett långt arbetsliv med låg lön. Enligt promemorian pågår därtill arbete inom Pensionsgruppen med olika förslag som syftar till att långsiktigt öka respektavståndet. ISF tolkar detta som att det föreslagna inkomstpensionstillägget är en kortsiktig lösning i väntan på en mer långsiktigt hållbar lösning. ISF anser att förändringar i utformningen av pensionssystemet bör göras med intentionen att förändringen ska gälla på lång sikt. Därför bör man avvakta med att genomföra en reform som syftar till att minska respektavståndet till dess att en politiskt accepterad långsiktig lösning är utformad.

Det främsta skälet till vårt ställningstagande är detsamma som angetts ovan, det vill säga att pensionssystemet ska vara långsiktigt och förutsägbart. Detta är avgörande för att blivande pensionärer ska kunna fatta rationella beslut i frågor som påverkar den framtida pensionen. Svårigheter att förutse hur beslut påverkar framtida pensionsutfall försvårar möjligheten att göra välgrundade val.

Ytterligare ett skäl till att kortsiktiga förändringar i pensionssystemet bör undvikas är att införandet av en ny pensionsförmån medför initiala kostnader. Införandet av inkomstpensionstillägget skulle medföra omfattande administration och behov av IT-utveckling hos Pensionsmyndigheten. Pensionsmyndigheten uppskattar att engångskostnaderna som är direkt kopplade till införandet landar på 279 miljoner kronor. Om inkomstpensionstillägget är tänkt att vara en kortsiktig lösning kan rimligheten i denna kostnad ifrågasättas.

Oklar påverkan på drivkrafter till arbete

Enligt promemorian är ett syfte med inkomstpensionstillägget att öka drivkrafterna till arbete. Men då tillägget gäller i ett avgränsat inkomstintervall blir konsekvenserna av eventuella val att öka eller minska sitt förvärvsarbete mycket svårförutsägbara för pensionsspararna. Om det föreslagna tillägget dessutom är en tillfällig lösning blir det ännu mer

svårförutsägbart hur olika arbetsrelaterade val påverkar den framtida pensionen.

Även om vi bortser från svårigheterna för blivande pensionärer att förutse hur arbetsrelaterade val påverkar inkomstpensionstillägget, är det inte säkert att tillägget ökar drivkrafterna till arbete. Avkastningen på den framtida pensionen av ökad livsinkomst och fler år i arbete ökar visserligen för de personer som kommer att få en inkomstgrundad allmän pension i intervallet 9 000 – 11 000. Men för de som kommer att få inkomstpension i intervallet 14 000 – 17 000 kan inkomstpensionstillägget medföra att avkastningen av ökad livsinkomst minskar.

Tid och resurser för införande

I promemorian föreslås att bestämmelserna om inkomstpensionstillägget ska träda ikraft den 1 februari 2021 men tillämpas från och med den 1 september 2021. Som nämnts ovan kräver införandet omfattande IT-utveckling samt uppbyggnad av ny och utökad kapacitet i Pensionsmyndighetens handläggning. Bland annat kräver införandet en omfattande manuell registrering av utländsk pension som är baserad på svar som kommer in från andra medlemsländer. Pensionsmyndigheten bedömer att både införandet av inkomstpensionstillägget och Pensionsöverenskommelsen riskerar att försenas på grund av den snäva tidsplanen och bristande resurser (Pensionsmyndigheten, *Förberedelser för införande av en ny pensionsförmån*. Delrapport enligt uppdrag i regleringsbrev, PID176503, beslutad 2020-05-06).

Mot bakgrund av detta vill ISF framhålla vikten av att regeringen säkerställer att myndigheter får tillräckligt med tid för förberedelser och tillräckliga resurser vid genomförande av reformer.

Detta yttrande har beslutats av tf. generaldirektören Ola Leijon. Enhetschefen Mats Granér har varit föredragande. I beredningen har också utredarna Per Gustafson, Stefanie König och Jenny Säve-Söderbergh deltagit. Vid den slutliga handläggningen har HR-ansvariga Caroline Carlsson, enhetschefen Pererik Bengtsson, administrativa chefen Annika Stegarp Perman och chefsjuristen Anna Samuelsson deltagit.

Ola Leijon

Mats Granér