

Yttrande - Remiss - Utdelningsbart överskott i inkomstpensionssystemet

Sammanfattning

SKR har i huvudsak inget att invända mot analysen eller förslaget i Ds 2025:24. Det är välkommet att det skapas en balanserande kraft för att hantera de större nettotillgångarna som byggts upp i systemet. Detta överskott har byggts upp under en längre tid genom god finansiell avkastning i AP-fonderna, trendmässigt ökande sysselsättningsgrad och ökande befolkning (genom ökad migration). Det är inte orimligt att de som betalat in pensionsavgifter får en något högre avkastning än den som lönetillväxten ger framöver. Därtill minskar det i viss mån nuvarande generationers börda för tidigare generationers pensioner något.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Livsinkomstprincipen

Inkomstpensionssystemet är en del i ett större system där även grundskydd ingår (garantipensioner, bostadstillägg, äldreförsörjningsstöd och inkomstpensionstillägg mm). Genom ett antal reformer och den höga inflationen de senaste åren har grundnivån för grundskyddet ökat kraftigt jämfört med inkomstpensionerna. Det så kallade respektavståndet har minskat vilket är ett problem på lång sikt då det minskar drivkrafterna för arbete. För SKR är det viktigt att värna kommunsektorns skattebas och att stärka incitamenten för arbete. Att fler jobbar, även högre upp i åldrarna, är även viktigt för sektorn ur ett arbetsgivarperspektiv, eftersom någon måste utföra välfärdstjänsterna. Därför är det värdefullt att regeringen tillsatt en arbetsgrupp som ska se över grundskyddet inom ålderspensionssystemet och lägga förslag till direktiv till en utredning som får i uppdrag att ta fram konkreta förslag för ett reformerat grundskydd.

SKR har genom det framförhandlade tjänstepensionsavtal som infördes 2023 (AKAP-KR) stärkt drivkrafterna för arbete inom kommunsektorn som dessutom kommer att innebära högre och tryggare pensioner. Därtill så ökar pensionsavtalet jämställdheten och rörligheten på arbetsmarknaden.

Även om tidigare pensionsreformer och förändringar av systemen i olika sektorer inte löser alla problem så är det stora steg framåt. En [komparativ analys](#) visar dock

att Sveriges pensionssystem kommer ut väl i jämförelsen i olika dimensioner. De tre viktigaste dimensionerna är om systemet ger en tillräcklig pensionsnivå (ersättningsgrad), om systemet är långsiktig hållbart, dvs kan det finansieras i framtiden utan stora skatthöjningar eller nedskärningar samt hur trovärdigt, transparent och välstyrt systemet är.

Generationsrättvisa

Enligt SKR är föreliggande förslag en god avvägning gällande generationsrättvisa och stabilitet i systemet. Å ena sidan skulle det vara möjligt att kompensera de som fick balansering av pensionerna 2010 genom högre pensioner nu. Men å andra sidan har de redan, som utredningen nämner, kompensats med sänkta inkomstskatter. Därför är det rimligt med en försiktigare gas/broms i systemet för att minska volatiliteten i pensionerna framöver. Frågan är emellertid om det sätt balansräkningen fastställs på gör den lämplig som utgångspunkt för att dela ut eventuella överskott. Analysen baseras på en äldre utredning. Detta skapar oklarhet kring värdet på tillgångarna i systemet och storleken på det faktiska överskottet. Är systemet för balansering respektive "gas" i systemet verkligen robust med avseende på värderingen av tillgångarna?

Den stora generationella orättvisan i pensionssystemet uppstod dock lång tidigare. Det har sett en omfördelning i svenska pensionssystem till de födda före 1938. Dagens förvärvsarbetande betalar idag en skatt för att finansiera denna överföring. I en [studie](#) uppskattas denna kostnad till 8 procent av livsinkomsten, givet antaganden om en reallönetillväxt på 1,5 procent och en real diskonteringsränta på 5 procent. Ett annat sätt att uttrycka det är att av pensionsavgifterna som betalas in kan de till 30 procent ses som ett sparande och till 70 procent som en skatt. Denna skatt finansierar den tidigare överföringen till den första ATP-generationen.

Det viktiga är att pensionsreformen på 1990-talet lyckades förhindra ytterligare generationella obalanser och stabilisera bördan för yngre generationer. Nuvarande förslag skulle dessutom minska bördan något. Det är viktigt att vårda och utveckla (anpassa) pensionssystemet så att medborgarna har fortsatt förtroende för det. Att skapa rättvisa i alla dimensioner är en omöjlighet om ett stabilt och transparent system efterfrågas, speciellt givet historien. Det viktigaste är att skapa goda incitament.

Ekonomiska konsekvenser för offentlig sektor

Som utredningen beskriver så leder en gas för inkomstpensionerna till högre skatteunderlag i kommunsektorn. Samtidigt minskar detta statens utgifter för garantipensioner mm. Sammantaget är effekterna relativt små på det totala finansiella sparandet så effekterna är därmed små för de ingående sektorerna med tanke på det finanspolitiska ramverket.

Det är dock viktigt att komma ihåg att den ökande migrationen som delvis lett till överskotten i inkomstpensionssystemet kommer generera betydande utgifter på statsbudgeten framgent. Många migranter från länder med lågt HDI har lägre sysselsättningsgrad samt färre år i arbete och kommer därmed få leva på grundskyddet i pensionssystemet. Så en alternativ lösning skulle vara att slussa

överskotten i inkomstpensionssystemet till statsbudgeten (den del som beror på migrationen i alla fall). Risken är enligt SKR att andra utgifter måste minskas eller skatter höjas när allt fler ska leva på grundskyddet. Risken med detta är att statsbidragens utveckling kan blir lägre eller att skatter höjs som påverkar tillväxten negativt (och därmed sektorns skattebas negativt). Se stycke ovan om livsinkomstprincip och incitament.

Sveriges Kommuner och Regioner