Socialdepartementet

Vår referens/dnr:
2026-127

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sf@regeringskansliet.se

Er referens/dnr:
S2025/00783

2026-10-26

Remissvar

Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt

Svenskt Näringsliv har av Socialdepartementet beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet *Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt* (SOU 2025:41).

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att analysera om den nuvarande pensionsavgiften är på rätt nivå för att upprätthålla pensionsnivåerna. Svenskt Näringsliv anser att betänkandet är ett värdefullt faktaunderlag. Det visar att det är pensionsåldern, inte avgiftens storlek, som avgör om nivåerna i den allmänna pensionen upprätthålls.

Inför eventuella fortsatta diskussioner om pensionernas tillräcklighet vill dock Svenskt Näringsliv särskilt framhålla följande:

- Ett längre arbetsliv är det mest träffsäkra sättet att stärka pensionerna. Motsvarande effekt som en höjning av pensionsavgiften från 17,21 procent till 18,5 procent kan uppnås genom 7–12 månader längre arbetsliv.
- Oavsett finansieringsalternativ bärs kostnaden för en höjd avgift av företagen, hushållen eller staten. En samlad konsekvensanalys saknas.
- En avgiftshöjning, särskilt i kombination med gas eller retroaktiva höjningar, riskerar livsinkomstprincipen och generationsrättvisan.
- Den allmänna pensionen måste stå på egna ben. Tjänstepensionerna är parternas ansvar och kan inte räknas in när statens system bedöms.
- Ålderspensionsavgift som inte ger pensionsrätt bör antingen ge pensionsrätt eller så bör ett tak för avgiften införas.
- På sikt bör hela pensionsavgiften gå till premiepensionen, och en utredning om detta bör tillsättas.

Svenskt Näringsliv Confederation of Swedish Enterprise
Postadress/Address: SE-114 82 Stockholm Besök/Visitors: Storgatan 19 Telefon/Phone: +46 (0)8 553 430 00
www.svensktnaringsliv.se Org. Nr: 802000-1858

Antalet arbetade år är avgörande

Utredningen bekräftar att pensionsnivåerna i första hand påverkas av antalet arbetade år och vid vilken ålder som pension tas ut. Utredningen visar dessutom att den ekonomiska effekt som en höjd pensionsavgift skulle ge i många fall kan uppnås genom ett relativt begränsat antal ytterligare månader i arbete. Detta illustrerar att arbetslivets längd fortsatt är den enskilt viktigaste faktorn för pensionens storlek.

Att vi lever längre och får fler friska år, något som givetvis är positivt, innebär dock att arbetslivet successivt behöver anpassas till denna utveckling. Ett längre arbetsliv är därför en mer träffsäker och långsiktigt hållbar åtgärd för att stärka pensionsnivåerna än höjda avgifter. Ett längre arbetsliv ökar samtidigt skatteunderlaget samt gynnar kompetensförsörjningen och de offentliga finanserna. Pensionsnivåerna stärks utan att komplexa frågor om finansiering av en avgiftsändring uppkommer.

Svenskt Näringsliv framhåller att incitament för ett längre arbetsliv bör prioriteras framför diskussioner om justerad avgiftsnivå i pensionssystemet.

Staten ansvarar för det allmänna systemet - parterna för de kollektivavtalade pensionerna

Utredningens uppdrag gällde avgiftsnivån i det allmänna inkomstgrundade pensionssystemet. Ändå bedöms pensionsnivåernas tillräcklighet i stora delar med hjälp av tjänstepensionerna. Utredningen konstaterar att den allmänna pensionens nivåer väntas sjunka om inte antalet arbetade år ökar, men att de totala nivåerna upprätthålls. Det är tjänstepensionerna som upprätthåller dem, inte det allmänna systemet.

Av betänkandet framgår att lagstiftaren inte bör besluta om den allmänna pensionen i ett vakuum utan betrakta tjänstepensionens samverkan med den allmänna pensionen. Svenskt Näringsliv ifrågasätter inte att tjänstepensionen är en betydelsefull del av den totala pensionen och att samspelet bör beaktas. Men ansvaret är tydligt fördelat: staten ansvarar för det allmänna pensionssystemet och arbetsmarknadens parter för tjänstepensionerna. Staten kan inte räkna med att tjänstepensionen ska kompensera för eventuella brister i det allmänna systemet.

Svenskt Näringsliv vill tydliggöra att staten inte kan tillgodoräkna sig det som parterna har åstadkommit genom kollektivavtal och som arbetsgivarna finansierar. Frågan om det allmänna systemet ger tillräckliga pensioner måste därför bedömas utifrån det allmänna systemet självt.

Avgiften över taket ska gå till pension eller tas bort

Det allmänna pensionssystemet bygger på principen att förmånerna ska motsvara de avgifter som betalas in. Den principen gäller dock inte idag. Arbetsgivare betalar ålderspensionsavgift på hela lönen, men på lönedelar över 8,07 inkomstbasbelopp ger avgiften ingen pensionsrätt. Den förs i stället till statsbudgeten. För dessa lönedelar saknas alltså kopplingen mellan arbete och pension.

Det innebär att en avgift som tas ut i pensionssystemets namn, och som både arbetsgivare och anställda uppfattar som en pensionsavgift, i praktiken är en ren skatt på arbete, utan någon motprestation i form av pension för den som avgiften betalas för. Systemet är i denna del inte försäkringsmässigt.

Svenskt Näringsliv anser att en avgift som inte ger pension ska inte tas ut som pensionsavgift. Antingen ska avgiften ge pensionsrätt eller så ska ett tak införas.[1] Först därefter är det rimligt att göra en analys av om huruvida pensionsavgiften är på en tillräcklig nivå eller inte.

En större del av avgiften bör avsättas till premiepensionen

Pensionssystem är långsiktiga system och ska fungera i generationer. Färre barn föds och vi lever allt längre. Samtidigt kan den tekniska utvecklingen, inte minst AI, förändra arbetsmarknaden och fördelningen mellan arbete och kapital på sätt som är svåra att förutse. Om dagens system behålls oförändrat kommer allt färre förvärvsarbetande att stå för finansieringen av pensionerna för allt fler pensionärer.

Utredningen konstaterar att premiepensionens avkastning har bidragit till att upprätthålla pensionsnivåerna. I dag går bara 2,5 procentenheter av den pensionsgrundande inkomsten till premiepensionen, ett fonderat system där pensionskapitalet växer i takt med utvecklingen på finansmarknaden. Resterande 16 procentenheter finansierar inkomstpensionen, ett fördelningssystem där dagens förvärvsarbetande betalar för dagens pensionärer och pensionsbehållningarna växer i takt med arbetsinkomsternas utveckling i samhället. Det gör den allmänna pensionen helt beroende av hur många som arbetar och vad de tjänar.

Svenskt Näringsliv anser att en större del av avgiften ska gå till premiepensionen, så att den enskilde i högre grad sparar till sin egen pension. På sikt bör hela pensionsavgiften sättas av till premiepension. Det innebär att verkliga tillgångar byggs upp för varje individ och att pensionen även får del av kapitalavkastningen, inte bara av löneutvecklingen. Det skulle minska sårbarheten för demografiska förändringar och förändringar på arbetsmarknaden, och ger förutsättningar för högre pensioner på sikt. De avgiftsbestämda kollektivavtalade tjänstepensionerna ITP1 och Avtalspension SAF-LO visar att modellen fungerar.

Svenskt Näringsliv anser att en utredning bör tillsättas för att analysera hur en större del av nuvarande pensionsavgift kan föras över till premiepensionen. I en sådan utredning är kostnaderna för en övergång särskilt betydelsefull.

Följder av en höjd pensionsavgift

Konsekvenserna av en höjd pensionsavgift behöver utredas närmare

I betänkandet konstateras att det inte finns någon överenskommelse om att höja avgiften, utan överenskommelsen gäller en översyn av nivån och en analys av konsekvenserna av att förändra nivån. Däremot anges i direktiven att en återkommande diskussion i Pensionsgruppen varit om avgiften borde höjas för att på så sätt uppnå långsiktigt högre pensioner och att det som särskilt har diskuterats i det sammanhanget är en höjning av avgiften från 17,21 till 18,5 procent av lönen. Utredningen redovisar i betänkandets avsnitt 4.2 några olika sätt som pensionsavgiften till det allmänna pensionssystemet skulle kunna höjas på.

[1] Se sidan 26 i Svenskt Näringslivs Tillväxtagenda 2035 (Tillvaxtagenda_2035_-_For_ett_vaxande_Sverige.pdf).

Svenskt Näringsliv tolkar redovisningen som övergripande beskrivningar av konsekvenser av en avgiftshöjning på pensionsnivåerna samt hur olika finansieringsalternativ skulle påverka hushållens, arbetsgivarnas och statens kostnader. Effekter av de olika finansieringsalternativen berörs, men en fullständig samhällsekonomisk analys saknas.

Identifierade finansieringsalternativ

Det finns olika sätt att finansiera en höjning av pensionsavgiften, samtliga innebär dock en kostnad som ska betalas av arbetsgivarna, hushållen eller staten – eller en kombination av dessa.

Redovisningen i betänkandet innehåller fyra olika alternativ till hur en avgiftshöjning skulle kunna genomföras. De två första alternativen, höjd ålderspensionsavgift utan motsvarande sänkning av de andra delarna av arbetsgivaravgiften samt alternativet att ålderspensionsavgiften i arbetsgivaravgiften höjs samtidigt som den allmänna löneavgiften sänks i samma omfattning innebär båda två negativa konsekvenser för företag.

Högre arbetskraftskostnader riskerar att få negativa effekter på sysselsättning och tillväxt. En höjd ålderspensionsavgift som inte kompenseras genom sänkning av andra avgifter får till följd att företagen får högre personalkostnader, och detta gäller särskilt för personalintensiva företag. Med ökade utgifter för företagen blir utrymmet för löneökningar mindre. På samma sätt blir en följd att företagen blir mer försiktiga med nyanställningar. Slutligen får företags ökade produktionskostnader påverkan på den internationella konkurrenskraften, då svenska företag konkurrerar med länder vars företag belastas med lägre arbetsgivaravgifter. Ingen av dessa konsekvenser är önskvärda och måste beaktas vid övervägande om en höjning av ålderspensionsavgiften bör genomföras.

Alternativ två innebär som utgångspunkt ingen höjning av den samlade arbetsgivaravgiften utan innebär i första hand en kostnad för staten. För anställda som omfattas av nedsatta arbetsgivaravgifter och där någon motsvarande allmän löneavgift inte kan sänkas kan arbetskraftskostnaden dock öka.

Det tredje alternativet som presenteras, en höjning av den allmänna pensionsavgiften med motsvarande höjning av den tillhörande skattereduktionen, innebär i första hand en kostnad för staten och därmed påverkas företagens kostnader inte direkt. Kostnaden för staten är ett resultat av minskade skatteintäkter, något som på sikt kan skapa en ökad belastning på de offentliga finanserna och kan skapa ett finansieringsbehov. Om detta möts med skattehöjningar eller höjda arbetsgivaravgifter belastas företagen även av detta alternativ till finansiering.

Även det fjärde alternativet, en höjning av den allmänna pensionsavgiften utan motsvarande skattereduktion, som framgår av betänkandet får på sikt negativa följder för företag. Alternativet innebär att hushållen bär kostnaden och löntagare får en minskad disponibel inkomst, vilket leder till minskad konsumtion. För företagen medför detta alternativ inga ökade arbetskraftskostnader, dock kommer kostnaden för en avgiftshöjning bäras av löntagarna med potentiella negativa effekter för tillväxt och sysselsättning.

Riskerar att urholka pensionssystemets grundprinciper

Svenskt Näringsliv noterar att utredningens slutsats är att en höjning av pensionsavgiften från 17,21 procent till 18,5 procent i sig inte förändrar några trender för huruvida pensionsnivåerna förväntas upprätthållas eller inte. Utredningen konstaterar att samma ekonomiska effekt kan uppnås genom 7–12 månader till i arbete beroende på årskull. Det skulle då ske utan ökade arbetskraftskostnader eller belastning på de offentliga finanserna.

En höjning av pensionsavgiften urholkar förutsägbarheten och stabiliteten i pensionssystemet. Livsinkomstprincipen försvagas om retroaktiva höjningar aktualiseras, särskilt i kombination med att gasen införts. Inkomna medel från en höjd pensionsavgift riskerar att aktivera gasen. Resultatet blir då högre pensionsrätter där vissa ålderskullar gynnas på bekostnad av andra. Den här typen av effekter som ger snabbare effekt på pensionsnivåerna måste föregås av en analys om rättvisa mellan generationer.

Om upplevt otillräckliga pensionsnivåer återkommande möts med höjda avgifter riskerar systemets grundläggande karaktär att successivt förändras. Om pensionsavgiften höjs för att relativt snabbt höja pensionsnivåerna för personer som närmar sig pension eller som redan lämnat arbetslivet kommer en stor del av kostnaden att bäras av yngre generationer. Genomförs en höjning av avgiften utan att arbetslivet samtidigt förlängs kommer således samma strukturella problem att kvarstå. Om inte antalet arbetade år ökar i den takt som fordras för att upprätthålla nivåerna kommer, allt annat lika, krav på avgiftshöjningar på nytt återkomma som lösning på sjunkande kompensationsgrader. Drivkrafterna riskerar då att flyttas från arbete och intjänande mot politiska beslut om högre inbetalningar.

Avslutningsvis

Betänkandet bekräftar att pensionssystemets konstruktion är robust och att de sjunkande nivåerna i den allmänna pensionen inte beror på pensionsavgiftens storlek, utan på att pensionsåldrarna inte har följt den ökande medellivslängden. Svaret på den utmaningen är ett längre arbetsliv, inte en höjd avgift. Är bedömningen att pensionerna, oaktat pensionsåldern, är för låga för vissa grupper måste det klarläggas vilka skälen till detta är och därefter vidta åtgärder för att avhjälpa dessa. Mot bakgrund av vad som framkommit i betänkandet är lösningen på en sådan situation dock inte en generell höjning av pensionsavgiften. Vår slutsats är i stället att utformningen av dagens grundskydd kan bli mer träffsäker. I detta nu pågår en statlig utredning med uppgift att se över just grundskyddet (dir 2026:57).

Staten ansvarar för det allmänna pensionssystemet och kan inte räkna in de tjänstepensioner som arbetsmarknadens parter har avtalat om och som arbetsgivarna finansierar när systemets tillräcklighet bedöms. Att den totala pensionen upprätthålls är ett resultat av parternas åtaganden, inte ett belägg för att det allmänna systemet levererar.

För att stärka den allmänna pensionen långsiktigt bör en större del av den befintliga avgiften gå till premiepensionen. Det bygger upp verkliga tillgångar för den enskilde, ger pensionerna del av kapitalavkastningen och gör systemet mindre sårbart för demografiska förändringar och förändringar på arbetsmarknaden. Svenskt Näringsliv anser att en utredning bör tillsättas för att analysera hur en sådan omallokering av avgiften kan genomföras, inklusive hur övergången ska finansieras.

Svenskt Näringsliv framhåller att pensionssystemet ska utformas så att arbete och intjänande till pension lönar sig samt att kopplingen mellan arbetsinkomst och framtida pension

upprätthålls. Detta är viktigt både för pensionssystemets legitimitet och för arbetslinjen i ett vidare perspektiv. En bärande princip bör även fortsättningsvis vara att individuella val, såsom när pension tas ut och hur länge en person arbetar, får genomslag i pensionsutfallet.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl