

# Vägvalsfrågor för pensionssystemet



## VÄGVALSERIE OM PENSIONERNA

November 2022 | PUBLIKATION

Analysavdelningen

Pensionssystemet, pensionerna och pensionärernas ekonomi har debatterats mycket under de senaste åren. Helt naturligt finns det olika intressen i pensionsdebatten och därmed förmedlas delvis olika bilder av hur det står till med pensionerna och pensionssystemet.

Pensionsmyndigheten har inget uppdrag att driva en viss linje i pensionsdebatten. Däremot har vi i uppdrag att följa, analysera och förmedla ålderspensionssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle. I syfte att bidra till att pensionsdebatten vilar på saklig grund initierade Pensionsmyndigheten under hösten 2021 och våren 2022 en faktaserie där vi redovisade fakta och fördjupning i frågor som vi bedömer vara centrala när pensioner debatteras. Syftet med serien var att ge sakliga och relevanta underlag för debatten om pensionerna och ge ett bidrag till svar på frågan: Hur står det egentligen till med pensionerna och pensionssystemet?

Som en fortsättning på faktaserien initierar Pensionsmyndigheten en andra serie, en vägvalsserie, med rapporter om alternativa utvecklingsvägar för Sveriges pensionssystem – om regeringen och riksdagen skulle vilja göra fler förändringar.

Rapporterna visar några alternativa förändringar av pensionssystemet och vilka konsekvenser de skulle leda till på kort och lång sikt för samhälle och individer. Pensionssystem kan byggas på väldigt många olika sätt och alternativen som presenteras gör inte anspråk på att vara uttömmande. Syftet är istället att bidra till en förhoppningsvis strukturerad diskussion om vägval för pensionssystemet och om vilka principer och mål som vårt pensionssystem kan ha.

Den inledande portalrapporten i vägvalsserien presenterar huvuddragen av seriens rapporter, deras innehåll och frågor som de kommande rapporterna ämnar besvara.

**[Portalrapport: Vägvalsfrågor för pensionssystemet](#)**

---

Vägvalsseriens portalrapport beskriver bakgrunden till och syftet med serien. Bland annat beskrivs övergripande om betydelsen för individ och samhälle av att de principer som vårt pensionssystem styrs av, och vilka mål pensionssystemet strävar efter, är medvetet utformade.

I portalrapporten presenteras också vägvalsseriens fyra stycken följande rapporter och vilka frågor de är tänkta att besvara.

## – Rapport

Vägvalsfrågor för pensionssystemet Portalrapport i Pensionsmyndighetens vägvalsserie om pensioner >

## Rapport 1: Alternativ för ett enklare grundskydd

---

Den första rapporten i vår serie redovisar alternativ som förenklar grundskyddet. Det handlar om olika nivåer på förenklingarna, från mindre förenklingar i bostadstillägget till mycket radikala, som att ersätta alla förmåner med en enda ny grundskyddsformån.

Grundskyddet består idag av flera delar där garantipensionen är basen och en del av ålderspensionssystemet. Nivån på garantipension har dock aldrig syftat till att vara en tillräcklig pension för att klara alla levnadsomkostnader inklusive bostadskostnad. Därför finns ett kompletterande bostadstillägg som är av stor betydelse för många pensionärer. Därutöver finns särskilt bostadstillägg samt äldreomsorgsstöd för främst dem som inte har rätt till full garantipension.

Utöver de fyra förmånerna i grundskyddet finns numera också inkomstpensionstillägget. Det är inte ett renodlat grundskydd men det lämnas även till personer som ligger inom intervallet för grundskydd och kan därför till del anses tillhöra grundskyddet. Det innebär alltså att det finns fem förmåner för att täcka in behovet av ett grundskydd – alla med olika regler för inkomstprövning.

Ett så komplext regelsystem ger i bästa fall en träffsäker fördelningsprofil men har också stora nackdelar. Den första rapporten i vävalsserien redovisar alternativ som förenklar grundskyddet. Förenklingar har dock alltid ett pris. Det är i praktiken svårt för att inte säga omöjligt att åstadkomma regelförenklingar utan att det får konsekvenser för de totala försäkringskostnaderna och för fördelningsprofilen.

## – Rapport

Alternativ för ett enklare grundskydd Rapport 1 i Pensionsmyndighetens vägvalsserie om pensioner >

## – Seminarium

## Rapport 2: Åtgärder för mer jämställda och jämlika pensioner

---

Pensionsmyndigheten har i den första faktaserien publicerat rapporten Kan pensionerna bli mer jämställda? (2022) och där redovisat hur pensionsgapet mellan könen har utvecklats. I den rapporten diskuteras också åtgärder för att minska gapet och priset för att minska det. Den andra rapporten i den här vägvalsserien går igenom de åtgärder som diskuterades i den första faktaserien och redovisar deras konsekvenser för till exempel pensionsgapet, jämlikhet, kostnader och drivkrafter till arbete.

Livsinkomstprincipen är grundläggande i dagens inkomstgrundade ålderspension, det vill säga pensionen bestäms av den summerade inkomsten under arbetslivet. På så sätt blir pensionen en avspegling av arbetslivet. Det innebär också att inkomstskillnader som finns under arbetslivet fortplantar sig till pensionslivet. Tydligast blir den effekten för kvinnor och män – kvinnors genomsnittligt sett lägre inkomster leder till genomsnittligt sett lägre pensioner. Det är en effekt som var känd när systemet skapades men värdet av livsinkomstprincipen – att en ytterligare arbetsinkomst leder till ytterligare pension – ansågs överordnad. Det uttalades också i det sammanhanget att det inte bör vara pensionssystemets uppgift att under pensionslivet kompensera för ojämställda förhållanden under förvärvstiden.

Den andra rapporten i vägvalsserien går igenom de åtgärder som tidigare diskuterats och redovisar deras konsekvenser för till exempel pensionsgapet, jämlikhet, kostnader och drivkrafter till arbete. Som Pensionsmyndigheten tidigare framfört kommer mer jämställda och jämlika pensioner alltid med ett pris – i praktiken handlar det som regel om att på olika sätt försvaga livsinkomstprincipen eller att förändra det egna arbetsutbudets koppling till pensionen. Åtgärder för mer jämställda och jämlika pensioner är alltså ofta ett vägval mellan den hittills vägledande livsinkomstprincipen och pensioner som i mindre grad beror på inbetalda pensionsavgifter.

### – Rapport

Åtgärder för mer jämställda och jämlika pensioner Rapport 2 i Pensionsmyndighetens vägvalsserie om pensioner >

### – Seminarium

Sändning seminarium 

## Rapport 3: Höjda pensioner inom ramen för nuvarande pensionssystem

---

Den tredje rapporten i serien tar fasta på tre olika åtgärder som diskuterats inom nuvarande pensionssystem – höjd avgift, överskottsutdelning och sänkt förskottsrenta. Rapporten redovisar

effekter av att samordnat genomföra dessa åtgärder.

Senare års pensionsdebatt har bland annat handlat om pensionsnivåerna i det inkomstgrundade pensionssystemet och om behovet av höjda pensioner. Det handlar då främst om att höja pensionsavgiften och på så sätt generera högre pensioner. Pensionssystemet har i grunden fasta avgifter på det att varje generation betalar lika mycket till pensionssystemet, så höjda avgifter bryter mot den tanken. Samtidigt kan avgiften höjas utan nämnvärda konsekvenser för systemet, det vill säga det går att på så sätt höja pensionerna i princip inom ramen för det nuvarande systemet.

Pensionsmyndigheten har i rapporten Effekter av höjda avgifter till det allmänna pensionssystemet (2021) redovisat ett sådant alternativ och effekterna av det. Ett annat sätt att åtminstone i framtiden höja pensionerna som också diskuterats är att införa regler för utdelning från inkomstpensionssystemet när pensionssystemets finanser är starka

Utöver rena höjningar finns det också alternativet, inom ramen för nuvarande livsinkomstbaserade system, att sänka förskottsrentan vilken omfördelar pensionsutbetalningarna under utbetalningstiden.

#### – Rapport

Höjda pensioner inom ramen för nuvarande pensionssystem Rapport 3 i Pensionsmyndighetens vägvalsserie om pensioner >

#### – Seminarium

Sändning seminarium [↗](#)

## Rapport 4: Ett nytt pensionssystem?

---

Även om pensionsdebatten främst handlat om otillräcklighet och högre pensioner har även kritik förts fram om att pensionssystemet i sin helhet är undermåligt och att en total reformering eller ett nytt pensionssystem behövs.

Pensionsmyndigheten konstaterar att pensionssystemet väsentligen fungerar som det är tänkt men att det har gjorts ett par förändringar som gör de ursprungliga principerna otydliga.

Utgångspunkten för den fjärde rapporten är att om systemet ska vara långsiktigt och förutsägbart så är inte den nuvarande ordningen helt tillfredställande och att det utifrån det kan finnas skäl att välja väg. Antingen återgår man till att livsinkomstprincipen återfår sin tidigare betydelse samt bestämmer mål och principer för grundskyddets roll i pensionssystemet eller så väljer man en

alternativ väg som uttalat frångår livsinkomstprincipen och i högre grad utgår från fördelningspolitik.

Syftet med rapporten är inte att argumentera för en omläggning utan att peka på vägval och därvid studera prototyper för alternativa ordningar för pensionssystem som utgår från andra mål. Rapporten fokuserar på alternativ som tar sin utgångspunkt i grundskyddet. Det finns dock närmast obegränsade andra variationer för nya pensionssystem. Rapporten gör därför inte anspråk på att ge en komplett bild av de alternativ som finns.

## – Rapport

[Ett nytt pensionssystem? Rapport 4 i Pensionsmyndighetens vägvalsserie om pensioner >](#)

## Slutseminarium: Behöver Sverige ett nytt pensionssystem?

---

I samband med att den sista rapporten publicerades arrangerades ett avslutande pensionsseminarium på temat – behöver Sverige ett nytt pensionssystem?

## – Slutseminarium den 29 mars 2023

[Sändning seminarium ↗](#)