

Betänkande En ny statistik över hushållens tillgångar och skulder (SOU 2022:51), Fi2022/03071

Sammanfattning

Pensionsmyndigheten instämmer i utredningens förslag att SCB ska upprätta ett register över hushållens tillgångar och skulder och att det bland annat ska innefatta pensionstillgångar.

Pensionsmyndigheten motsätter sig den del av utredningens förslag som innebär att SCB:s förslag i *Hemställan om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken* inte ska genomföras. Pensionsmyndigheten anser att regeringen bör besluta enligt SCB:s förslag i nyss nämnda hemställan som innebär att

- ett nytt statistikområde som speglar den totala pensionen inrättas och benämns *Pensioner*. Statistikområdet ska inkludera allmän pension, tjänstepension och privat pension
- Pensionsmyndigheten blir statistikansvarig myndighet för det statistikområdet.

Pensionsmyndigheten bedömer att det är nödvändigt att regeringen beslutar om SCB:s förslag i hemställan för att Pensionsmyndigheten ska kunna få tillgång till data över tjänstepension och privat pension. Uppgifterna skulle underlätta för Pensionsmyndigheten att fullgöra myndighetens statistik- och analysuppdrag.

Pensionsmyndigheten har följande synpunkter på de uppgifter som bör samlas in till den av utredningen föreslagna statistiken över hushållens tillgångar och skulder

- uppgifter om utbetalningstidens längd för tjänstepensioner och privat avdragsgillt pensionssparande bör samlas in på individnivå,
- uppgifter om årligt intjänande till tjänstepensionen bör samlas in på individnivå,
- uppgifter om årligt sparande i avdragsgilla pensionssparformer bör samlas in på individnivå,
- för att fånga pensionärernas inkomstpensionstillgångar behöver även uppgifter om månatliga utbetalningar av inkomstpensionen samlas in på individnivå och värderas.

www.pensionsmyndigheten.se

Pensionsmyndighetens uppdrag

Pensionsmyndighetens uppdrag, enligt förordning (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten, är att administrera och betala ut den allmänna pensionen. Därutöver ska myndigheten ge såväl generell som individuell information om hela pensionen samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek och tydliggöra vilka konsekvenser olika val kan få för pensionen. Vidare ska myndigheten stärka pensionärer och pensionssparare som konsumenter inom pensionsrelaterade områden. Därtill ska myndigheten också följa, analysera och förmedla ålderspensionssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle.

Pensionsmyndighetens synpunkter

Statistikområde och statistikansvarig myndighet

Enligt ovan nämnda förordning ingår det i Pensionsmyndighetens statistik- och analysuppdrag att spegla den totala pensionen, det vill säga allmän pension, tjänstepension och privat pension. Relevanta data över tjänstepension och privat pension är inte tillgängliga för Pensionsmyndigheten idag och myndigheten kan därför inte fullt ut fullgöra sitt statistik- och analysuppdrag. Den omständigheten har Pensionsmyndigheten tidigare framfört till regeringen.¹ Utredningen tar inte upp att Pensionsmyndigheten idag är ansvarig för den officiella statistiken inom ämnesområdet *Socialförsäkring m.m.* och statistikområdet *Stöd vid ålderdom* vilket inkluderar allmän inkomst- och premiepension.

Utredningen tar upp SCB:s förslag i *Hemställan om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken* och redogör för förslaget.² SCB föreslår att ett nytt statistikområde *Pensioner* införs inom ämnesområdet *Hushållens ekonomi*, med Pensionsmyndigheten som statistikansvarig myndighet. Utredningen framför att SCB:s förslag inte överensstämmer med utredningens förslag om att ett nytt statistikområde benämnt *Hushållens tillgångar och skulder*, vilket inkluderar pensioner, ska införas.³ Utredningen betonar att det under den fortsatta beredningen av utredningens förslag bör tas fram en samlad lösning avseende utredningens förslag. Utredningen återkommer dock inte uttryckligen till SCB:s förslag.

I ovan nämnda hemställan motiverar SCB sitt förslag enligt följande:

”Statistikområdet Pensioner är helt nytt. Det bildas för att ge Pensionsmyndigheten möjlighet att tillgodose användarnas nuvarande och potentiella behov av officiell statistik över pensioner som helhet inklusive tjänstepensioner och privata pensioner. I dagsläget samlar Pensionsmyndigheten in statistikuppgifter om utbetalningar av tjänstepensioner och privata pensioner från Skatteverket och den föreslagna ändringen möjliggör att dessa uppgifter kan presenteras såsom officiell statistik och en mer ändamålsenlig indelning och utformning av den officiella statistiken. Detta ger en mer

¹ För ökad kunskap om tjänstepensioner, delredovisning VER 2016-304 och slutredovisning VER 2017-196.

² *Hemställan om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (bilagan)*, beteckning A2021/2077, se sidan 28, avsnitt 3.9 Hushållens ekonomi.

³ Se sidan 121 i betänkandets kapitel 5 *Ett nytt statistikområde*, avsnitt *Ett nytt statistikområde ska införas*, 5:e och 6:e stycket.

heltäckande bild än det som redovisas under ämnesområdet Socialförsäkring m.m. och statistikområdet Stöd vid ålderdom.

Den föreslagna ändringen skulle också ge Pensionsmyndigheten en möjlighet att med stöd av 7 § lag (2001:99) om den officiella statistiken respektive 5–5 d §§ förordning (2001:100) om den officiella statistiken inhämta uppgifter om individuella intjänade pensionsrättigheter från enskilda näringsidkare.” Utredningen förklarar inte varför de inte följer nämnda förslag i hemställan.

Pensionsmyndigheten anser att regeringen bör besluta enligt förslaget i SCB:s hemställan avseende att ett nytt statistikområde, Pensioner, inrättas och att Pensionsmyndigheten blir statistikansvarig myndighet för det statistikområdet. Det beslutet kommer innebära att Pensionsmyndigheten kan spegla hela pensionen, det vill säga allmän pension, tjänstepension och privat pension, vilket i sin tur innebär att myndigheten får bättre förutsättningar att fullgöra sitt statistik- och analysuppdrag.

Uppgifter i variabeluppsättningen

I detta avsnitt lämnar Pensionsmyndigheten synpunkter på utredningens förslag på variabeluppsättning.

Allmän inkomstpension

Pensionsmyndigheten instämmer i att den allmänna inkomstgrundade pensionen bör ingå i en kommande statistik över hushållens tillgångar och skulder.

Pensionsmyndigheten vill uppmärksamma att utredningens förslag inte fångar upp pensionärernas tillgångar i form av allmän inkomstpension vilket beror på gällande utformning av regelverket för inkomstpensionen. När en individ påbörjar sitt uttag av inkomstpension upphör individens inkomstpensionskonto. Pensionsbehållningen som tidigare var registrerad på kontot omvandlas till livsvariga månatliga pensionsbelopp som ska betalas ut löpande och omräknas årligen med hänsyn till inkomstindex (balansindex under den period balansering råder).

För att fånga pensionärernas inkomstpensionstillgångar behöver även uppgifter om de månatliga utbetalningarna av inkomstpensionen samlas in och värderas. Det är relativt enkelt att värdera dessa kapitalvärden.

Pensionsmyndigheten levererar redan idag individuppgifter om månatliga utbetalningar av inkomstpension till SCB.

Tjänstepension och privat pension

Pensionsmyndigheten instämmer i utredningens förslag om att tjänstepensioner och privat pension bör ingå i statistiken över hushållens tillgångar och skulder, samt att statistiken bör kunna användas för att beskriva och analysera inkomster, förmögenhet och inkomstfördelning.

Tjänstepensionskapitalet utgör en stor del av de svenska hushållens inkomster och förmögenhet och är därför av stor vikt både för enskilda individer och för samhället i stort. Mot bakgrund av att arbetsmarknadens parter på senare år har utökat intjänandetiden för tjänstepensioner och höjt avsättningarna till tjänstepensioner bedömer Pensionsmyndigheten att tjänstepensionen kommer ha än större betydelse för individerna och samhällsekonomin i framtiden.

De privata avdragsgilla pensionssparformerna är till för de individer som inte har pensionsrätt i sin anställning, alltså inte tjänar in till tjänstepension enligt kollektivavtal. Egenföretagare är exempel på en grupp som inte har kollektivavtal, de kan använda det avdragsgilla privata sparandet för att komplettera den allmänna pensionen så som tjänstepensionen gör.

Utbetalningstidens längd

Utredningen anser att individens val av utbetalningstidens längd för tjänstepensioner är högst individuellt och påverkar i huvudsak den enskildes inkomster under pensionen och inte pensionstillgångarna som helhet. Utredningens slutats är att uppgiften därför inte bör samlas in till betänkandets föreslagna statistik.⁴ Utredningen tar inte upp huruvida individens val av utbetalningstidens längd för privata avdragsgilla pensionssparformer är en uppgift som bör ingå i den föreslagna statistiken.

Pensionsmyndigheten delar inte utredningens slutsats utan anser att det är centralt att uppgift om uttagstidens längd samlas in och ingår i statistiken över tjänstepensioner. Uttagstiden är ett individuellt val men när ett tillräckligt stort antal individer gör likartade val får det påverkan på samhällsnivå. Det torde ha betydelse för Riksbankens och Finansinspektionens analyser huruvida tjänstepensionskapitalets varaktighet bland pensionärer är fem år eller längre. En betydande andel av befolkningen är pensionärer, cirka var femte person.

Utbetalningstidens längd i tjänstepensionen och i uttag från privata avdragsgilla pensionssparformer är också viktig för att kunna göra relevanta analyser av inkomstfördelning och av pensionärers ekonomiska situation. En pensionär som väljer att ta ut hela sitt tjänstepensionskapital, eller hela sitt privata pensionskapital, de första fem pensionsåren torde ha en bättre levnadsstandard under dessa år än under de följande pensionsåren. Dessa typer av studier ligger i regel till grund för politiska beslut om pensionsnivåer och den allmänna debatten om pensionärers ekonomiska situation. Att inte ta med utbetalningstidens längd kan därför leda till politiska beslut och diskussioner som baseras på missvisande faktaunderlag.

Intjänandet till tjänstepensionen och sparandet i privat pension

För att bättre förstå tjänstepensionens betydelse för blivande pensionärer och hur stor andel av individernas inkomster som avsätts till framtida konsumtion bör även uppgifter om årligt intjänande ingå i den föreslagna statistiken över hushållens tillgångar och skulder. Likaså bör individernas sparande i de avdragsgilla pensionssparformerna ingå i den av utredningen föreslagna statistiken. Pensionsmyndigheten är i behov av kunskapen till exempel för att förbättra prognoserna i myndighetens typfallsmodell och fullt ut fullgöra sitt uppdrag med att spegla helheten i pensionen. I Pensionsmyndighetens slutredovisning av regeringsuppdraget *För ökad kunskap om tjänstepensioner* redovisas de uppgifter som

⁴ Se sidan 235, 2:a stycket i betänkandet. ”När uttag påbörjas och i vilken utsträckning de försäkrade väljer att förkorta utbetalningstiden i stället för livsvarig utbetalning är högst individuellt och påverkar i huvudsak den enskildes inkomster under pensionen och inte pensionstillgångarna som sådana. Dessa variabler bör därför inte samlas in till statistiken.”

myndigheten anser behöver samlas in för att fånga det årliga intjänandet till tjänstepensionen och det årliga sparandet i privata avdragsgilla pensionssparformer.⁵

Tillgången till mikrodata

Pensionsmyndigheten har följande synpunkter på kapitel 10 i betänkandet.

För att fullt ut kunna fullfölja sitt uppdrag att följa, analysera och förmedla ålderspensionssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle skulle Pensionsmyndigheten behöva tillgång till uppgifter om tjänstepension och privat pension, inklusive intjänande och utbetalningstidens längd för tjänstepension. Pensionsmyndighetens statistik, analyser och förståelse för de äldres ekonomiska situation skulle också förbättras avsevärt om myndigheten hade tillgång till även de i övrigt föreslagna statistikunderlagen över hushållens tillgångar och skulder.

Att frågå förslaget i ovan nämnda hemställan från SCB och enbart ge SCB statistikansvaret för tjänstepensioner och privat pension skulle innebära att Pensionsmyndigheten inte kommer att få tillgång till de data. Detta eftersom den sekretessbrytande bestämmelsen i 6 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken inte blir tillämplig om myndigheten inte har statistikansvar för området. Det innebär att statistiksekretessen i 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) skulle hindra ett utlämnande av uppgifterna till Pensionsmyndigheten i identifierbart skick. I stället skulle myndigheten troligast endast kunna få ut uppgifterna utan koppling till identitet, vilket skulle innebära att uppgifterna inte skulle kunna kopplas till myndighetens befintliga statistik för analys. Pensionsmyndighetens behov av uppgifterna i identifierbart skick är i detta sammanhang endast för att vid inläsning i statistiksystemet kunna pseudonymisera dem på ett enhetligt, automatiskt, säkert, och kontrollerat sätt.

Pensionsmyndigheten bedömer därför att myndigheten inte kommer att kunna få tillgång till dessa uppgifter och att det kommer att ha en negativ effekt för utförandet uppdraget att följa, analysera och förmedla ålderspensionssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle.

Detta yttrande har beslutats av vikarierande generaldirektören Kajsa Möller efter föredragning av analytikern Inger Johannisson. I den slutliga handläggningen har även analyschefen Ole Settergren, enhetschefen Mikael Nordström och juristen Nina Åsén deltagit.

Kajsa Möller

Inger Johannisson

⁵ Se slutredovisning av *För ökad kunskap om tjänstepensioner*, VER2017-196, bilaga *Variabellista för mikrodata*, i första hand fliken *Nyintjänade*.