

Utvärdering av informationsinsatser för ett längre arbetsliv

Svar på regeringsuppdrag

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Uppdraget.....	1
Så här har vi arbetat med informationsuppdraget.....	2

Sammanfattning

I regleringsbrev för budgetåret 2020 fick Pensionsmyndigheten i uppdrag att utvärdera informationsinsatserna för ett längre arbetsliv eftersom tiden i aktivt arbete är en central faktor för storleken på såväl individens som kollektivets pensionsnivåer.

Pensionsmyndigheten konstaterar att myndigheten inte särskilt har haft regeringens uppdrag att bidra till att förlänga arbetslivet och att därmed öka arbetsutbudet. Däremot anser vi att med ett ännu tydligare och mer konsekvent informationsarbete kan vi bidra till att individen fattar medvetna val utifrån den valfriheten som finns i dagens pensionssystem.

Uppdraget

Pensionsmyndigheten har i regleringsbrevet för budgetåret 2020 fått uppdraget att senast den 9 oktober 2020 för regeringen redovisa en utvärdering av informationsinsatser och hur de bidragit till förlängning av arbetslivet och ökat arbetsutbud. Tiden i aktivt arbete är en central faktor för storleken på såväl individens som kollektivets pensionsnivåer.

Pensionsmyndigheten har i uppdrag att informera allmänheten:

- om pensioner och pensionsrelaterade förmåner,
- ge en samlad bild av hela pensionen och hur stor den kan antas bli,
- om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek och vilka, konsekvenser olika val kan få för pensionen samt stärka pensionssparares och pensionärens ställning som konsumenter av finansiella produkter inom pensionsområdet genom att ge vägledning som är anpassad till kvinnors och mäns behov och livssituation.

Pensionsmyndigheten anser inte att myndigheten har haft regeringens uppdrag att bidra till att förlänga arbetslivet och arbetsutbudet.

Pensionsmyndigheten har i informationsaktiviteterna fram till år 2020 kommunicerat livsinkomstprincipen, det vill säga att pensionens storlek beror på vilka inkomster pensionsspararen haft genom hela livet. Det innebär att längre tid i arbetslivet påverkar pensionen i positiv riktning.

I regeringens uppdraget antas att information om pensionsreglerna leder till ökat arbetsutbud under och, eller i slutet av arbetslivet. Det finns forskning inom området som ger ett tämligen starkt stöd för hypotesen att ekonomiska drivkrafter i pensionsreglerna har betydelse för arbetsutbudet. För att ekonomiska drivkrafter ska ha betydelse behöver de rimligen också vara kända av dem det berör. Att koppla genomförda informationsinsatser till hur arbetsutbudet, inklusive pensionsåldern utvecklas är däremot mycket svårt, om det ens är görligt och en sådan analys har myndigheten inte försökt att göra.

I stället ger vi en kortfattad beskrivning i denna rapport om vilka informationsinsatser myndigheten har gjort i syfte att få allmänheten att förstå vad som påverkar pensionen mest och som därför skulle kunna anses påverka pensionssparare att senarelägga sin pensionering. I årsredovisning för 2019 beskriver myndigheten mer utförligt genomförda informationsinsatser.

Så här har vi arbetat med informationsuppdraget

Från 2010 fram till år 2020 har Pensionsmyndigheten i sina informationsinsatser informerat om att hela livets inkomster påverkar pensionens storlek.

Ett huvudsakligt budskap har varit att det är värdefullt för var och en att då och då göra en pensionsprognos. Ett syfte med prognosuppmeningen är att få fler att göra pensionsprognoser varvid förhoppningen är att det i sig ska leda till att fler får insikt om livsinkomstens och i synnerhet pensioneringsålderns betydelse för pensionens förväntade storlek.

I det orange kuvertet har vi årligen informerat om att hela livets inkomster räknas och även där uppmanat till att göra en pensionsprognos. I samband med utskicket av det orange kuvertet har Pensionsmyndigheten årligen bedrivit breda informationskampanjer i tv, radio, sociala medier, köpt media (digital och tryckt annonsering), haft pensionsinformatörer på offentliga platser såsom centralstationer och köpcentrum, och arbetat med PR-aktiviteter för att få ut budskapet att "hela livet räknas" och öka kunskapen om vad som bestämmer pensionen.

Under andra perioder av året har riktade informationsinsatser gjorts till grupper vilka riskerar att få en lägre pension. Dessa har främst varit riktade mot småbarnsföräldrar, egenföretagare, grupper med annat modersmål än svenska samt de som saknar tjänstepension i sin anställning.

Informatörsverksamheten har haft i uppdrag att träffa så många som möjligt med fokus på en allmänhet som är ointresserad av pensionsfrågor och som inte är mottaglig för pensionsinformation via andra informationsaktiviteter. Dessutom har informatörsverksamheten även fokuserat på allmänheten i pensionsplanerarfaser, där de som är över 60 år har bjudits in till pensionsplanerarträffar i syfte att få målgruppen att fatta välgrundade beslut kring sin pension. Deltagare på dessa träffar är intresserade och mottagliga för pensionsinformation.

Pensionsmyndigheten har lagt och lägger mycket resurser på minPension och prognostjänsterna (förenklad prognos på pensionsmyndigheten.se och prognosimulatorn på minpension.se) och uttagsplaneraren i syfte att få dels en hög kvalitet i prognoserna och dels att göra pensionen förutsebar, få fler att göra pensionsprognoser och göra det enklare att planera sina pensionsuttag.

Fram till 2020 har Pensionsmyndigheten arbetat med huvudbudskapen *Det viktigaste för din pension är att du: arbetar, betalar skatt och har tjänstepension. Logga in på pensionsmyndigheten.se och se vad du får i pension.*

Informationsaktiviteterna har bidragit till fler nyregistreringar, inloggningar och genomförda prognoser i prognostjänsterna. Under 2019 uppgick antalet användare av prognostjänsterna till ca 3,9 miljoner av totalt ca 5,8

miljoner¹ pensionssparare. Under den så kallade pensionssäsongen mellan januari och mars görs betydligt fler inloggningar i prognostjänsterna än under andra perioder under året. I genomsnitt gjordes 1,4 miljoner inloggningar (varje inloggning ger en pensionsprognos) i månaden jämfört med i genomsnitt 0,8 miljoner inloggningar i månaden under resten av året, det vill säga april till december.

Pensionsmyndighetens undersökningar visar att budskapet att hela livets inkomster har betydelse för hur stor pensionen blir verkar ha nått fram. Kvinnor verkar i högre utsträckning än män ha kännedom att inkomsten påverkar pensionens storlek. Undersökningar från 2018 och 2019 visar att ca 70 procent av spararna har förstått att hela livets inkomster påverkar pensionen (71 procent kvinnor och 65 procent män 2019, 75 procent kvinnor och 68 procent män 2018).

Däremot finns det två indikationer som pekar på en relativt låg förståelse för att fler år i arbetslivet ger högre pension per månad. Den ena indikatorn är genomsnittligt antal genomförda prognoser med olika pensioneringstidpunkter per inloggning i prognostjänsterna. Under 2019 gjordes i genomsnitt 2,3 olika pensioneringstidpunkter per inloggning. Det är oklart om det är ett tillräckligt antal simuleringar med pensionsåldrar för att förståelsen om pensioneringstidpunktens betydelse för pensionens storlek per månad ska öka. Den andra indikatorn är andel pensionssparare som, i Pensionsmyndighetens årliga undersökning *Självförtroende och Förutsebarhet*, spontant svarar pensioneringstidpunkten på frågan vilka faktorer som är viktigast för storleken på pensionen. 14 procent svarade det 2019 och 13 procent 2018, vilket myndigheten anser vara relativt få.

Även djupintervjuer² som minPension har genomfört och återkoppling från myndighetens kundmöteskanaler visar på att det finns ett behov av stöd i att tolka pensionsprognoserna i prognostjänsterna och Uttagsplaneraren.

I en undersökning som Pensionsmyndigheten genomförde våren 2020 bland pensionssparare framkommer det att en majoritet känner till eller har hört talas om den senaste tidens riksdagsbeslut respektive förslag att höja pensionsåldern, men att relativt få förstår att de själva får en högre pension per månad om de arbetar längre. På frågan varför pensionsspararna tror att man vill höja pensionsåldern svarar cirka 40 procent spontant att medellivslängden ökar och att vi blir äldre och friskare och därmed kan arbeta längre, medan cirka 40 procent svarar att de tror att den höjda pensionsåldern görs av ekonomiska skäl, att det är ett sätt att finansiera pensionerna eller andra statliga utgifter, att mer pengar/skatt måste in för att pengarna ska räcka till. Cirka 14 procent nämner att andelen äldre befolkning blir större och fler behöver stanna i arbete för att försörja dem. 4 procent svarar att de tror att anledningen till att man vill höja pensionsåldern

¹ Källa Statistik från minPension.

² minPension, Rapport från användbarhetstester av Uttagplaneraren, samt dialog med kunder på 60+ möten våren 2020

är att det behövs arbetskraft. Få nämner den egna vinningen i att arbeta längre, att deras egen pension blir högre om de arbetar längre.³

Myndigheten arbetar med att förtydliga informationen vad gäller att pensionen påverkas av vid vilken ålder man väljer att ta ut sin pension. De uppdaterade huvudbudskapen om vad som påverkar pensionen (hur mycket du tjänar genom hela livet, om du har tjänstepension och vid vilken ålder du väljer att ta ut din pension) finns på hemsidan och fanns med i orange kuvert utskicket 2020 och nådde 4.9 miljoner pensionssparare. I samtliga informationsaktiviteter som till exempel i den breda pensionssäsongssatsningen, i informationsmöten med allmänheten i pensionsplanerarfaser, pensionsplanerarträffar och andra tillfällen arbetar vi med att få ut information om att längre tid i arbetslivet ger en högre pension.

Vi arbetar löpande med att få ut informationen även i media och via samarbetspartners som minPension och andra pensionsaktörer. Även om vi får ut informationen via media och andra aktörer tenderar den att drunkna i brusets av annan pensionsrelaterad information vilket kan påverka allmänhetens förmåga att ta till sig informationen.

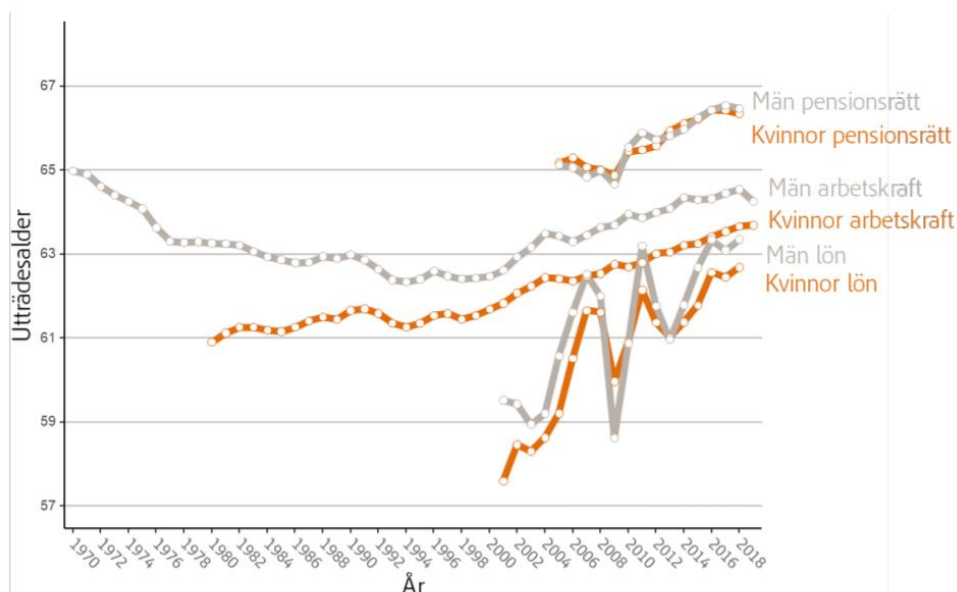
I rapporten *Pensionsåldrar och arbetslivets längd, Svar på regleringsbrevsuppdrag 2020*, framgår att det inte har skett någon förflyttning av medelpensioneringsålder för allmän pension, det vill säga den ålder då pensionsspararna i genomsnitt tar ut sin allmänna pension. Genomsnittet ligger stabilt på 64,6 år sedan 2011. Däremot har spridning av när personer tar ut sin allmänna pension ökat kraftigt. Vid vilken ålder man tar ut sin pension förefaller ha blivit mycket mer av ett individuellt val än vad det tidigare har varit. 65-årsnormen har minskat i betydelse, samtidigt som den alltjämt är mycket påtaglig. Individualiseringen av pensionsuttagsålder anser Pensionsmyndigheten är en indikation på att valfriheten i pensionssystem uppskattas och att fler nyttjar den möjligheten.

De pensionssparare som börjar ta ut allmän pension tidigt för att spara pengarna samtidigt som de fortsätter att arbeta har bidragit till att hålla den genomsnittliga uttagsåldern nere. I de undersökningar Pensionsmyndigheten har gjort säger drygt 20 procent⁴ av de som tagit ut sin inkomstpension vid 61 årsålder att de gjort det för att spara pengarna. Alla sådana pensionsuttag påverkar den genomsnittliga pensionsuttagsåldern neråt på ett sätt som i viss mening är missvisande. De påverkar också genomsnittlig nivå för den allmänna pensionen som i viss mening är missvisande eftersom den allmänna pensionen då delvis omvandlats till annan inkomst eller förmögenhet.

³ Undersökningen kring pensionsålder och riktålder genomfördes genom ett riksrepresentativt urval i åldrarna 20-65 år, men inga pensionärer, via Kantar Sifos slumpmässigt rekryterade webbpanel i april 2020. Totalt genomfördes 1289 intervjuer.

⁴ I en undersökning i maj 2016 svarade 24 procent och en undersökning i maj 2019 svarade 22 procent av dem som började ta ut hel allmän pension vid 61 års ålder att de gjort det för att spara undan pengarna samtidigt som de fortsatte att arbeta.

I rapporten Pensionsåldrar och arbetslivets längd⁵ användes utöver måttet medelpensioneringsålder även måttet utträdesålder ur arbetslivet. Till skillnad från den genomsnittliga uttagsåldern har utträdesåldern från arbetslivet över tid ökat. Pensionsuttagsåldern, utträdesåldern, har över tid haft en stigande trend. I rapporten använder vi olika mått och vi kan se att utvecklingen av de olika måtten för utträdesåldrar spretar något för de senast beräknade åren, se figur 6. Utträdesåldern ur lönearbete stiger marginellt medan utträdesåldern ur pensionsrättsintjänande sjunker marginellt. Utträdesålder ur arbetskraften för kvinnor fortsätter öka men den sjunker däremot för män, vilket främst beror på att andelen män i arbetskraften i åldern 55–59 år sjunker.



Pensionssystemets drivkrafter är i princip sådana att pensionsuttagsåldern inte har någon (större) betydelse för den förväntade livspensionen, däremot har pensionsuttagsåldern stor betydelse för månadspensionens storlek. Ett tidigt uttag ger en lägre pension som utbetalas under flera månader, ett sent uttag ger ett högre belopp som utbetalas under färre månader. I den mån det är livsinkomsten, snarare än månadsinkomsten, som utgår den ekonomiska drivkraften att senarelägga pensionsuttaget kommer den drivkraften snarare från den ökade arbetsinkomst som en senare pensionering innebär än från ökad livspension. Att tjänstepensionen mer eller mindre helt kompensert för den sjunkande kompensationsnivån i allmän pension har dock sannolikt bidragit mer till att den genomsnittliga pensionsuttagsåldern inte ökat

Det är oklart om förbättrade drivkrafter till fortsatt arbete bidragit till att utträdesåldern i Sverige – liksom i de flesta OECD-länder ökat ganska betydligt de senaste 20-25 åren. Palme och Laun framhåller att det var reformeringen av förtidspensionen/sjukersättningen som resulterade i striktare krav för att beviljas sjukersättning, tillsammans med högre

⁵ Pensionsmyndigheten, Pensionsåldrar och arbetslivets längd – svar på regleringsbrevsuppdrag 2020

utbildning och förbättrad hälsa i yngre åldersgrupper, som bidragit till den ökade sysselsättningen bland äldre sedan slutet på 1990-talet.⁶

I likhet med vad som är fallet för det faktiska pensionsuttaget framgår av enkätundersökningen Min idealpension⁷ att 65 års normen fortfarande är stark samtidigt som spridningen i vald eller accepterad pensionsålder är stor. Genomsnittlig vald eller accepterad ”kompensationsgrad” d vs pensionen i förhållande till den egna inkomsten stor, är 69 procent med en stor spridning även här. Det genomsnittliga frivilliga sparandet – utöver den allmänna tjänstepensionens obligatoriska sparande är 6 procent – även det med en betydande spridning. I den ”experimentsituation” som enkätundersökningen representerar förefaller respondenterna att nyttja valfriheten till att låta individuella preferenser komma till uttryck i sina avvägningar mellan pensionsålder, pensionsnivå och individuellt sparande. Valsituationen i enkäten liknar verklighetens och utfallet av enkäten skulle kunna användas som ett belägg för att pensionsspararna har förmåga att fatta medvetna val utifrån den valfriheten som finns i dagens pensionssystem.



⁶ Laun, L. och M. Palme (2017), "Vad förklarar de senaste 20 årens ökade arbetskraftsdeltagande bland äldre i Sverige?", IFAU-rapport 2017:18.

⁷ Pensionsmyndigheten, Min idealpension, en undersökning om hur vi vill att vår pension ska vara, september 2020.

www.pensionsmyndigheten.se