

Knegarpension

Fyra förslag för ett nytt pensionssystem



BYGGNADS

Rapporten är författad av **Lisa Gemmel**, **Balder Bergström** och **Vilgot Österlund** vid fackliga idéinstitutet Katalys och är en del av Byggnads och Katalys gemensamma pensionsprojekt *En pension att leva på*.

Rapporten är Katalys no 90.

Förord

Vårt arbetsliv och vårt samhälle är djupt orättvist och ojämlikt. Medlemmarna i Byggnads och andra LO-förbund har ofta tunga jobb som sliter ner kroppen. Ändå har pensionsåldern höjts. Det nya idealet är att gå i pension vid 67 år, och på sikt 69 år. Långt ifrån alla klarar idag att arbeta hela vägen till pensionen, för att kroppen säger nej. I den första delen av Byggnads och Katalys pensionsprojekt "En pension att leva på", visade vi att den ojämlika pensionen skapar en stor oro för sin framtida försörjning för en majoritet av svenskarna. Pensionssystemet klarar inte av att leverera på den viktigaste punkten: att ge möjlighet till ett tryggt liv på äldre dar.

Samtidigt som pensionsoron och vreden växer göms pensionsfrågan från medborgarna i riksdagens pensionsgrupp. Det gör att pensionerna inte debatteras i samma utsträckning som andra viktiga frågor. Men frågan måste upp på bordet. Därför presenterar Byggnads och Katalys nu fyra reformer för en mer jämlik pension, bland annat en knegarpension för den som inte orkar jobba till pensionsåldern på grund av utsliten kropp.

En pensionsreform är en viktig del för att ge Byggnads medlemmar en ålderdom att se fram emot, men det är bara en del. Utan en förbättrad arbetsmiljö kommer arbetare att fortsätta att bli sjukskrivna för att de är utslitna och gå i pension med värkande kroppar och som kommer att försämra livskvaliteten. Den föreslagna pensionsreformen måste gå hand i hand med arbetsmiljösatsningar och en värdig sjukförsäkring.

Inför valet 2022 måste pensionsfrågan upp på bordet och stå i fokus. Vi kommer att göra allt vi kan för att hålla frågan vid liv och utkräva löften på en pensionsreform. Nu är tiden för en pension att leva på.

Johan Lindholm, förbundsordförande Byggnads

Daniel Suhonen, chef Katalys

Sammanfattning

Det svenska pensionssystemet ger för låga pensioner. De 60 procent av slutlönen i allmän pension som utlovades när det nuvarande pensionssystemet beslutades, är det ingen nybliven pensionär som ser röken av. Den som blir sjuk eller får en trasig kropp på grund av jobbet, och därför behöver gå i pension tidigare, får ännu lägre pension som följd. Frånvaro från arbetsmarknaden, till exempel på grund av sjukdom eller arbetslöshet, påverkar pensionsutfallet mycket. Skillnaden i pension mellan den som arbetat hela livet till låg lön och den som inte arbetat alls eller arbetat lite är också för liten.

I den här rapporten presenteras ett förslag på ett reformerat pensionssystem – en knegarpension – som ökar respektavståndet och där pensionen inte påverkas i samma utsträckning av ofrivillig frånvaro från arbete på grund av till exempel sjukdom eller trasig kropp i slutet av arbetslivet.

Grundpension. För att skapa ett system där det lönar sig att arbeta, även på jobb med låga löner, föreslår vi att garantipensionen byts ut mot en *grundpension*. Grundpensionen är en gemensam pott som är lika stor för alla inom samma åldersgrupp/-kohort och blir som en bottenplatta för inkomstpensionen. Pensionsrätter som tjänats in läggs ovanpå grundpensionen, vilket gör att arbete kommer att löna sig bättre i relation till dem som inte arbetat. Respektavståndet mellan dem som har och inte har arbetat blir större och pensionssystemet kommer sannolikt att upplevas som mer rättvist. Även små inkomster kommer att vara relevanta för pensionen, så individen tjänar alltid på att arbeta mer eller att inbetalningarna till pensionssystemet höjs. Grundpensionen kostar cirka 40 miljarder per år och finansieras genom att inbetalningar över taket på 7,5 inkomstbasbelopp ska gå till pensionssystemet istället för statskassan.

- ▶ Höjda pensionsinbetalningar. Pensionsinbetalningarna ökar från 18,5 procent till 20 procent. Det ger ökade inbetalningar på 28,5 miljarder kronor per år. En höjd inbetalning i det föreslagna systemet ger 600 till 800 kronor i månaden i ökad pension för den breda massan av yrkesgrupper.
- ▶ Höjd pensionsavsättning vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete. Frånvaro från aktivt arbete vid sjukdom, arbetslöshet och föräldraskap ska ge 100 procent i pensionsavsättning, det vill säga en pensionsavsättning baserat på lönen. Enligt våra beräkningar kommer det att innebära en total kostnadshöjning för staten på ungefär 13 miljarder.
- ▶ Förändrad arbetsprövning för äldre. Arbetsprövningen vid sjukdom förändras vid 61 års ålder och görs bara gentemot den egna arbetsgivaren, vilket gör att fler får möjlighet att vara sjukskrivna istället för att tvingas in i pension i förtid. Det ger en möjlighet för den som slitit ett helt arbetsliv, med en trasig kropp som följd, att slippa gå i pension innan riktåldern.

En undersköterska som jobbar 80 procent hela sitt liv och har en lön på 24 100 kronor kommer att få en ökning av den allmänna pensionen med 1 000 kronor, från 11 200 kronor till 12 200 kronor, med knegarpensionen. En byggnadsarbetare med en lön på 35 000 kronor och sammanlagt tre år på halvtid får en ökning av den allmänna pensionen med 1 200 kronor.

Bruttokostnaderna för de olika reformerna, förutom den förändrade arbetsprövningen, uppgår uppskattningsvis till cirka 75 miljarder kronor. Reformerna gör därutöver att behovet av garantipensionen minskar, i budgetpropositionen 2021 budgeterade till en kostnad på 14 miljarder kronor. Utöver det beräknas den förändrade arbetsprövningen för dem som fyllt 61 år att kosta minst 300 miljoner kronor. Vi föreslår att reformen ska finansieras med en enhetlig kapitalbeskattning innefattande reformering av beskattningen av fåmansbolag och fastighetsskatt.

Ordlista

Allmän pension – pension du har rätt till enligt lag, som betalas ut av Pensionsmyndigheten.

Bruttolön – den lön en anställd får innan preliminär skatt, sociala avgifter och arbetsgivaravgifter har räknats bort

Inkomstbasbelopp (IBB) – ett belopp som används för att beräkna pensioner. 2021 är inkomstbasbeloppet 68 200 kronor.

Kompensationsgrad – beskriver pensionens andel av slutlönen, alltså den lön man har innan pension.

LAS-pensionsåldern – den åldern som en arbetstagare har rätt att kvarstå i anställning till. Regleras i 32 a § lagen om anställningsskydd.

Nettolön – den lön en anställd får efter preliminär skatt, sociala avgifter och arbetsgivaravgifter har räknats bort

Pensionsgrundande belopp (PGB) –fiktiva belopp som du får tillgodoräkna dig i den allmänna pensionen om du har sjuk- eller aktivitetsersättning, små barn eller studerar

Pensionsgrundande inkomst (PGI) – inkomsten minskad med den allmänna pensionsavgiften med 7 procent.

Pensionsrätt – individens intjänade pension.

Respektavstånd – skillnad i genomsnittlig disponibel inkomst mellan dem som enbart har inkomstrelaterad pension och dem som har maximalt grundskydd.

Riktålder – den ålder då individen har rätt att ta ut vissa förmåner, som garantipension. Är kopplad till medellivslängden och räknas ut enligt bestämmelser i 2 kap. 10 b § socialförsäkringsbalken.

Ålderspension – pension du har rätt att få utbetalad när du har uppnått en viss ålder.

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	4
Ordlista	6
1. Inledning	8
Syfte och avgränsningar	9
2. Dagens pensionssystem	10
Vad är pension?	10
Pensionens koppling till arbetslivet	12
Den allmänna pensionen.....	12
Höjd pensionsålder.....	14
3. Problemen med dagens pensionssystem	15
4. Knegarpension – en pension att leva på	17
Ett i grunden reformerat pensionssystem.....	17
a) Grundpension.....	17
b) Höjd pensionsinbetalning.....	20
c) Höjd pensionsavsättning vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete.....	21
d) Förändrad arbetsprövning vid hög ålder.....	22
Kostnadssammanfattning och finansieringsförslag.....	23
Premiepensionen	25
Övergångslösningar	25
Så blir den nya pensionen - räkneexempel.....	Fel! Bokmärket är inte definierat.
5. Avslutande kommentarer	30
Källförteckning	31
Bilaga – Så har vi räknat	33

1. Inledning

Sveriges pensionärer är arga. De 60 procent av slutlönen i allmän pension som utlovades i samband med att ett nytt pensionssystem beslutades på 1990-talet är något dagens pensionärer inte ser röken av, även efter ett helt arbetsliv på heltid. Många, framförallt arbetare, får dessutom lägre pension för att de blir sjukskrivna om deras kroppar går sönder eller går i pension innan pensionsåldern för att de helt enkelt inte orkar arbeta längre.

En undersökning som Novus gjorde på uppdrag av Byggnads och Katalys våren 2021 visar att 54 procent av svenskarna är oroliga för sin pension. Känslan av oro är ännu starkare i arbetarklassen, hela 65 procent av LO-kollektivet är oroliga för sin pension.¹ Undersökningen visar också att pensionsfrågan kan vara en valvinnare för partierna, då hela 47 procent av väljarna är beredda att rösta på ett parti som presenterar ett förslag som stärker pensionerna för låg- och medelinkomsttagare.²

Det svenska pensionssystemet är i sin nuvarande utformning hållbart för staten men ohållbart för individerna. Pensionssystemet behöver reformeras så att det ger trygghet för individen och så att arbete lönar sig bättre i pensionskuvertet, men med ett skydd för den vars kropp går sönder innan pensionsåldern.

¹ S. 5ff, Pensionsoron, Lisa Gemmel. Byggnads och Katalys, 2021.

² S. 21, ibid.

Syfte och avgränsningar

Fackförbundet Byggnads gav 2021 Katalys ett uppdrag att inom projektet “En pension att leva på” ta fram ett förslag på ett pensionssystem som ger färre fattigpensionärer, där arbete lönar sig och där den som blir utsliten av arbetet inte straffas för att de tvingas gå i pension i förtid.

När Byggnads ordförande Johan Lindholm presenterade projektet i en debattartikel i *Arbetet*, listade han följande frågeställningar:

- ▶ Hur skulle en svensk Arne-pension eller ”knegarkompensation” som införs i Danmark och kompenserar utslitna arbetare kunna se ut?
- ▶ Hur bör man förändra sjukersättningen så att fler arbetare som är utslitna får möjlighet att gå i förtidspension, men utan att drabbas dubbelt i pensionssystemet?
- ▶ Bör man ha olika pensionsålder beroende på hur yrkena ser ut så att olika yrken får full pension vid olika tidpunkter?
- ▶ Hur bör dagens allmänna pensionssystem ändras så att alla får en rimlig pension att leva på, men där det fortfarande ska synas i kuvertet att man arbetat ett helt liv och hur finansierar vi det på ett sätt som minskar de ekonomiska klyftorna?

I den här rapporten presenteras ett förslag på ett reformerat pensionssystem där arbete lönar sig bättre och individer inte straffas för att de har tunga jobb eller drabbas av en arbetsgivares dåliga arbetsmiljö. Förslaget rör den allmänna pensionen.

2. Dagens pensionssystem

Vad är pension?

Pension beskrivs ofta som uppskjuten lön då en del av löneutrymmet sparas för framtiden. Ett pensionssystem kan vara frivilligt, obligatoriskt eller en blandning av de båda. Det kan vara offentligt eller privat finansierat. Pensionssystemen kan utformas olika och ger därmed olika fördelningseffekter inom och mellan generationer. Olika system har också olika känslighet för demografiska och ekonomiska förändringar.

Sverige har en obligatorisk allmän pension som administreras av staten.³ Utöver det får 90 procent av löntagarna tjänstepension som förhandlas fram av arbetsmarknadens parter, där delar av löneutrymmet går till ett pensionssparande. Slutligen finns ett frivilligt privat pensionssparande, vilket i perioder varit skattemässigt gynnat.

Både ur ett individuellt- och samhällsperspektiv är det rationellt att organisera pensionen i ett allmänt system. Det kan antas att människor har svårt att spara till pensioner på egen hand i den omfattning som behövs för att klara ett liv som pensionär. Ett gemensamt, offentligt sparande i ett pensionssystem blir en försäkring för den egna ålderdomen, men även för kommande generationer.

Det allmänna pensionssystemet är en del av det svenska socialförsäkringssystemet.⁴ Där föräldra- och sjukförsäkringen finns för att försäkra inkomsten för händelser under arbetslivet, är ålderspensionen inte en klassisk försäkring, utan uppskjuten lön för försörjning när arbetslivet tar slut. Ålderspensionen är att betrakta som ett obligatoriskt livscykelssparande, med försäkringsinslag. Försäkringsinslagen säkerställer en viss miniminivå av ersättning och säkerställer en inkomst, oavsett hur länge försäkringstagaren lever. En miniminivå säkerställs genom finansiering av staten, medan försäkringen av inkomsten vid ovanligt långt liv löses genom att livslängdsrisken delas av alla som är försäkrade i systemet.

Inkomst- och premiepensionen har en särställning i det svenska pensionssystemet, då pengarna finns i ett slutet system. Pengarna används endast till pensioner och inte för att täcka till luckor i stadsbudgeten.⁵ Staten bekostar endast mindre delar av pensionssystemet via statskassan; garantipensionen, bostadstillägget, äldreförsörjningsstödet samt det inkomstpensionstillägg som börjar betalas ut i september 2021.⁶

³ S. 5 Det svenska ålderspensionssystemet. Regeringskansliet, Socialdepartementet, 2016.

⁴ S 5, ibid.

⁵ S. 8, ibid.

⁶ S. 25ff och s. 24ff ibid samt Pensionsmyndigheten .

En pensionsutbetalning kan antingen vara förmånsbestämd eller avgiftsbestämd. I ett förmånsbestämt system, som det tidigare ATP-systemet, är du garanterad en viss summa i pension baserad på till exempel slutlön. I ATP-systemet baserades pensionen på de 15 år i arbetslivet med högst lön. I ett avgiftsbestämt system, som det nuvarande svenska systemet, bestäms utbetalningen av storleken på inbetalningarna. Nivån på pensionen beror alltså på hur mycket pengar som finns i systemet och hur mycket du som löntagare tjänat in.

Det finns också olika sätt att säkra nivån på pensionsutbetalningarna. Värdet kan säkras genom indexering baserat på priser, löner eller ränta och skiljer sig mellan olika system. I det gamla ATP-systemet följde utbetalningarna prisindexet. I det nuvarande allmänna pensionssystemet följer inkomstpensionerna löneindex, garantipensionerna följer prisindex och premiepensionens värde ökar med räntan på de ägda värdepapperna.⁷

Ytterligare en skiljelinje mellan olika system är om de är fonderade eller fördelningssystem. I Sverige är den mindre delen av systemet kallat premiepensionen fonderad.⁸ De pensionsrätter man tjänar in till premiepensionen omsätts till ägande av pensionsrätt i värdepapper. När ägaren av pensionsrätterna går i pension, säljs värdepapperna och utbetalas som pension. Merparten av det allmänna pensionssystemet (inkomstpensionen) är dock ett fördelningssystem, där nuvarande löntagare betalar in till nuvarande pensionärs utbetalningar. Det finns också buffertfonder (AP-fonderna) som gör att fördelningssystemet är förhållandevis robust för konjunkturella och demografiska förändringar.

Graden av omfördelning inom och mellan generationer är också något som skiljer sig mellan system. Eftersom de flesta allmänna pensionssystem är fördelningssystem, så innehåller de ett generationskontrakt. Nuvarande löntagare betalar föregående generations löntagare på premissen att även de kommer få detta av kommande generation. För att generationskontraktet ska vara hållbart i längden, är det av vikt att ingen generation bär en annan på ett oskäligt vis.⁹ Den generationsrelaterade omfördelningen bör alltså i reala termer över tid vara minimal, även om det såklart rent praktiskt alltid sker en fördelning från yngre till äldre. Inom generationer innehåller de flesta system en omfördelning, vilket även det svenska gör¹⁰. Hur denna ser ut kan skilja sig åt, likaså vem som finansierar den – om det är försäkringskollektivet eller skattebetalarna genom statskassan. I Sverige sker idag exempelvis omfördelningen via staten, inte inom systemet, även om staten både får och ger pengar till pensionssystemet. Utbetalningar av garantipensionen, bostadstillägget, äldreförsörjningsstödet samt det kommande

⁷ S. 8, Det svenska pensionssystemet.

⁸ S. 8, ibid.

⁹ S. 81 Reformerat Pensionssystem [SOU 1994:20]

¹⁰ Se exempelvis kapitel 4 i OECD Pensions at a Glance 2019 för komparativa jämförelser mellan länder.

inkomstpensionstillägget belastar statskassan. Samtidigt får statskassan inkomster från pensionsinbetalningar för inkomster över taknivån på 7,5 inkomstbasbelopp (IBB). Oavsett utformning på system kommer man inte ifrån det grundläggande faktum som bestämmer vad pension i grunden är, nämligen uppskjuten lön.

Pensionens koppling till arbetslivet

Eftersom pensionerna oavsett utformning av pensionssystem har en stark koppling till arbetsmarknaden så bestäms pensionerna i första hand av förutsättningarna som ges av arbetsmarknaden. För fördelningssystem utgör förändringar i populationen och konjunkturen hot, vilka kan förändra förutsättningarna för utbetalningar på systemnivå. För fonderade system kan tillgångspriser och räntenivåer påverka kompensationsgraden för försäkringstagarna.¹¹

Även pensionsrätterna är, oavsett om systemet är fonderat eller ej, bestämda av försäkringstagarnas arbetsinkomster. I ett förmånsbestämt system kan det variera vilka inkomster man utgår ifrån, i ett avgiftsbestämt system ingår alla inbetalningar. Detta gör att ojämlikhet i arbetslivet fortplantar sig i pensionssystemet.¹² Det är viktigt att här vara pragmatisk, lösningsorienterad och samtidigt minnas var problemen faktiskt uppkommit. Att ge exempelvis riktade pensionstillägg till vissa pensionärsgrupper kan vara ett snabbt sätt att göra pensionerna drägligare för pensionärer. Det är inte fel. Samtidigt finns risken att man bygger in problem som finns på arbetsmarknaden. Skillnaden i arbetade timmar mellan kvinnor och män försvinner inte med ett riktat pensionstillägg mot kvinnor. Likaså försvinner inte en dålig arbetsmiljö som leder till sjukskrivningar och tidig pension genom en eventuell kompensation inom pensionssystemet.

Den allmänna pensionen

Det aktuella pensionssystemet i Sverige kallas den allmänna pensionen och är uppbyggd i tre delar: den allmänna inkomstpensionen (inkomstbaserat grundtrygghetssystem), premiepensionen (fonderat sparande) och för dem med lågt pensionskapital finns ett grundtrygghetssystem i garantipensionen.¹³ Systemet är baserat på livsinkomstprincipen. Det betyder att en person tjänar in till sin egen pension under hela arbetslivet.

¹¹ Den reala och finansiella ekonomins påverkan på pensionssystemet beskrivs bland annat i kapitel 3 i Reformerat Pensionssystem [SOU 1994:20].

¹² Se till exempel s. 12f, Pensionssveket.

¹³ Pensionsmyndigheten, <https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/sa-fungerar-pensionen/allman-pension> Besökt 2021-04-20

18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten (PGI) avsätts till pensionen – 16 procent till inkomstpension och 2,5 procent till premiepension.¹⁴ Men PGI är inte hela lönen, utan bruttolönen (inkomsten innan skatt) minus avdrag för allmän pensionsavgift på 7 procent. Pensionsinbetalningen delas nämligen mellan löntagaren som betalar en allmän pensionsavgift på 7 procent av bruttolönen och arbetsgivaren som betalar en ålderspensionsavgift på 10,21 procent av bruttolönen. Löntagaren märker inte av denna inbetalning då man får skattereduktion för den. När man betalar skatt betalar man således en förhållandevis stor del av denna till sitt eget pensionskonto. Konsekvensen av att inbetalningarna räknas på den pensionsgrundande inkomsten blir att pensionsavsättningarna därmed blir lägre än 18,5 procenten av bruttolönen. I realiteten är det 17,21 procent av bruttolönen som avsätts; 14,88 procent till inkomstpension respektive 2,33 procent till premiepensionen.¹⁵ Pensionsavsättningar görs för inkomster från arbete, studier, värnplikt, föräldraledighet, arbetslöshetsersättning och sjukpenning från 16 års ålder.¹⁶

Det som avgör hur stor pensionen blir är dels hur stort pensionskapitalet är vid tiden för pension, vid vilken ålder man går i pension, det vill säga förväntad utbetalningstid av pension, samt tilldelningen av arvsvinster, det vill säga att avlidna personers pensionskapital fördelas inom den egna årskullen. Pensionskapitalets storlek och pensionsåldern är de klart mest avgörande faktorerna för storleken på pensionen.

För den som har ett lågt pensionskapital finns ett grundskydd som består av tre delar; garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.¹⁷ Rätten till garantipension prövas mot inkomstpensionen, eller pension från annat land, medan premiepensionen och tjänstepensionen undantas från inkomstprövningen. Full garantipension för ensamstående uppgår till 2,181 prisbasbelopp per år för den som är ogift och 1,951 prisbasbelopp per år för den som är gift. År 2021 får den som är ogift som mest en garantipension på 8 651 kronor per månad minus den inkomstgrundande pensionen. Den som är gift får högst 7 730 kronor per månad minus den inkomstgrundande pensionen. För de med låg eller ingen pension finns det även möjlighet att ansöka om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. För att ha rätt till stöden inom grundskyddet måste man ha fyllt 65 år.

Hösten 2021 börjar också ett särskilt tillägg betalas ut för dem som har en inkomstpension mellan 9 000 och 17 000 kronor i månaden.¹⁸ Som mest kan tillägget

¹⁴ S. 7, Det svenska ålderspensionssystemet

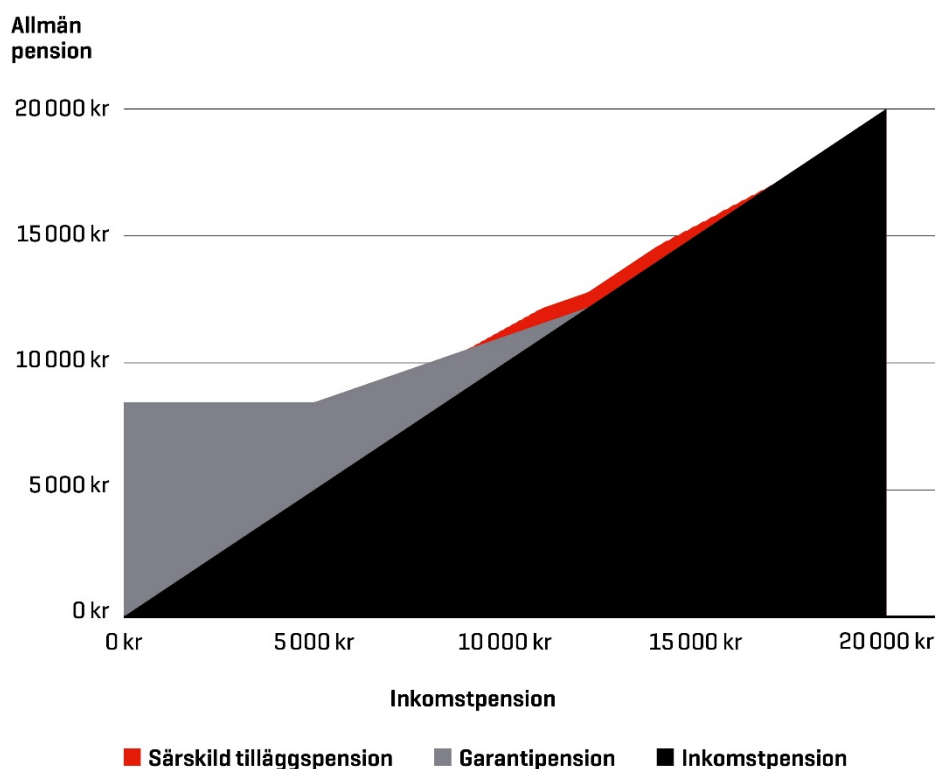
¹⁵ S. 18, Trygg pension, Anna Eriksson, SPF Seniorerna, 2021.

¹⁶ S. 67, Orange rapport 2019, Pensionsmyndigheten, 2020.

¹⁷ S. 25ff, Det svenska ålderspensionssystemet

¹⁸ Pensionsmyndigheten, <https://www.pensionsmyndigheten.se/nyheter-och-press/nyheter/inkomstpensionstillagg-sa-kommer-det-att-fungera>. Besökt 2021-04-20.

bli 600 kronor per månad. Det allmänna pensionssystemets olika komponenter finns presenterade i diagram 1.



Höjd pensionsålder

Pensionsåldern är inte en fast ålder. Det finns en ålder från då du har rätt att ta ut allmän pension, en ålder då du har rätt att få ut garantipension och inkomstpensionstillägg, samt en ålder i lagen om anställningsskydd som reglerar hur länge du har rätt att ha kvar din anställning. I dagsläget får du tidigast ta ut allmän pension vid 62 års ålder. Rätt till garantipension har du från 65 års ålder, det som i dagligt tal refereras till som pensionsåldern. LAS-pensionsåldern är 68 år, men kommer den 1 januari 2023 att höjas till 69 år.¹⁹

Sedan 1960 har medellivslängden i Sverige ökat med knappt 10 år.²⁰ Det är en positiv utveckling, men den har tvingat fram förändringar i pensionssystemet. När det fattades beslut om ramarna för det nuvarande pensionssystemet på 1990-talet förväntades pensionspengarna räcka färre år. När medellivslängden förändras i ett avgiftsbaserat system som det svenska finns det tre alternativ att ta till; högre inbetalningar, högre pensionsålder eller lägre pensioner. Sverige har valt vägen att

¹⁹ Höjd pensionsålder, Pensionsmyndigheten. <https://www.pensionsmyndigheten.se/ga-i-pension/planera-din-pension/hojd-pensionsalder> Besökt 2021-04-14.

²⁰ Befolkningsstatistik, SCB.

höja den så kallade riktåldern, i dagligt tal pensionsåldern. Både åldern då rätten att ta ut allmän pension infaller samt LAS-pensionsåldern kommer att öka i takt med riktåldern. Målet är att hålla tiden i pension konstant när medellivslängden i befolkningen ökar. På så sätt hoppas man kunna behålla de utlovade pensionsnivåerna.

3. Problemen med dagens pensionssystem

Det största problemet med dagens pensionssystem är att det ger låga pensioner och att vare sig höjd inbetalning eller höjd pensionsålder ger en ordentlig höjning för dem som behöver det mest. Från de utlovade 60 procenten i allmän pension, landar de flesta i dagsläget på en nivå under 50 procent. De som är födda år 1953 får en inkomstpension motsvarande 45 procent av slutlönen.²¹ Anledningen till att det ser ut så här är den ökade livslängden. Pensionerna beräknas efter individens livsinkomst och förväntad livslängd för varje årskull. Livslängden ger upphov till ett delningstal som de samlade pensionsinbetalningarna delas med från och med att man går i pension. Det gör att ökad livslängd ger lägre pensioner, samtidigt som de med kortare livslängd indirekt subventionerar personer med längre livslängd.²² Detta eftersom pensionsrätterna hos dem som dör delas upp mellan de i samma årskull som fortfarande lever.

Problemet ligger egentligen inte i konstruktionen av pensionssystemet, utan i att livslängden är olika beroende på klassbakgrund. 2017 hade en 30-årig kvinna med förgymnasial utbildning en återstående medellivslängd på i snitt 51 år, medan en kvinna med eftergymnasial utbildning kunde förvänta sig att leva i 57 år.²³ Samma siffror för män är 48,3 år respektive 54,3 år. Ojämligheten gör att arbetare i högre grad bidrar med sitt pensionskapital till resten av sin årskull än akademiker. Arbetare har också fysiskt tyngre arbeten i högre utsträckning än tjänstemän, ofta till lägre löner. De fysiskt tunga arbetet tvingar arbetare att gå i pension innan riktåldern. Arbetare får därmed en lägre pension som i snitt utbetalas under en kortare tid.

Som visat i diagram 1 ovan ger inte arbete nödvändigtvis högre pensionsinkomst, då låga pensionsinkomster kompenseras med garantipension. Den som arbetat hela sitt liv, men till låg lön, har en förhållandevis låg pension i relation till den som har jobbat lite eller inte alls. Det innebär att det så kallade respektavståndet är litet

²¹ s. 10, Hela livet, halva lönen – Pensionsrasen fortsätter i oförminskad takt, Håkan Svärdman. Forena, 2021. https://www.forena.se/contentassets/6fa0c3f5470946cbaf3124638cc159e7/a4-rapport_pension.pdf

²² S. 20, Pensionssveket, Elisabeth Lindberg. Katalys, 2017

²³ SCB, 2018. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/demografisk-analys/pong/statistiknyhet/demografisk-analys-livslangdstabeller-efter-utbildningsniva/> Besökt 2021-04-16.

mellan den som jobbat lite och den som jobbat mycket med låg lön. Arbete ger inom dagens system inte alltid pension för mödan.

Ett stort problem är att många yrkesgrupper inte kan arbeta så länge som de aviserade höjningarna av riktåldern. Redan idag är det många som har ett yrke eller en arbetsmiljö som gör kroppen utsliten och som tvingar människor till pension innan 65 års ålder. LO-kollektivet har en snittpensionsålder på 63,8 år.²⁴ Problemet där är egentligen en alldeles för dålig arbetsmiljö, inte pensionsystemet. Varken politiken eller arbetsmarknadens parter har hittat en lösning som gör att byggarbetare, undersköterskor med flera kan jobba hela vägen till pension, eller lämna arbetsmarknaden innan riktåldern, men ändå inte förlora i pension när deras kroppar går sönder.

Frånvaro från aktivt arbete, som föräldraledighet, sjukskrivning eller arbetslöshet, har stor påverkan på pensionen då pensionsinbetalningarna vid de tillfällena baseras på inkomsten från sjukpenning eller arbetslöshetsersättning, inte den lön man hade innan man blev förälder, sjuk eller arbetslös.²⁵ För den som till exempel är långtidssjukskriven blir det stor skillnad på om inkomstbasbeloppet baseras på lönen eller sjukpenningen.

²⁴ S 11, Vem kan jobba till 67? En rapport om medelpensionering i olika LO-yrken, Renée Andersson. LO i Sverige, 2015.

²⁵ Sjuk eller arbetslös – så påverkas din pension, Den orange bloggen.
<https://www.pensionsmyndigheten.se/orange-bloggen/orange-bloggen/sjuk-eller-arbetslos-sa-paverkar-det-din-pension> Besökt 2021-04-20.

4. Knegarpension – en pension att leva på

Problemen med dagens pension är många och kräver mer än bara en pensionsreform. Frågor som arbetsmiljö, en bättre sjukförsäkring och rätt till heltid går inte att lösa inom pensionssystemet, utan kräver andra reformer som inte får plats i den här rapporten. Fokus är ett reformerat pensionssystem, men även vissa justeringar i sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Sammanfattningsvis ser förslaget ut som följer:

- ▶ Ett i grunden reformerat pensionssystem
- ▶ Höjd inbetalning
- ▶ Höjd pensionsrätt vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete
- ▶ Arbetsprövning endast hos arbetsgivaren vid sjukskrivning efter viss ålder

Sammantaget kommer förslaget att öka respektavståndet och ge mer pengar i pensionskuvertet, framförallt för låg- och medelinkomsttagare. Reformerna riktar särskilt in sig på dem som har tunga jobb som sliter på kroppen – en knegarpension.

I kommande delar går vi igenom förslagen och vilket problem inom pensionssystemet de ska lösa. I förslaget finns premiepensionen kvar i sin nuvarande utformning.

Ett i grunden reformerat pensionssystem

Garantipensionens utformning gör att många av de personer som jobbat hela livet, men ändå får garantipension inte har mycket att vinna på att jobba längre eller höja inbetalningen till sin pension (se diagram 1). För dessa personer innebär en höjning av inbetalningen till pensionssystemet eller ett ytterligare år i arbete ingen större ökning av pensionen i relation till den som jobbat lite eller inget alls.

a) Grundpension

För att skapa ett system där det lönar sig att arbeta, även på jobb med låga löner, föreslår vi att garantipersonen byts ut mot en *grundpension*. Grundpensionen är en gemensam pott som är lika stor för alla inom samma åldersgrupp/-kohort och blir som en bottenplatta för inkomstpensionen (se diagram 2 för en schematisk bild). Pensionsrätter som tjänats in läggs ovanpå grundpensionen, vilket gör att arbete kommer att löna sig bättre i relation till dem som inte arbetat. Respektavståndet mellan dem som har och inte har arbetat blir större och pensionssystemet kommer sannolikt att upplevas som mer rättvist. Även små inkomster kommer att vara relevanta för pensionen, så individen tjänar alltid på att arbeta mer eller att inbetalningarna till pensionssystemet höjs.

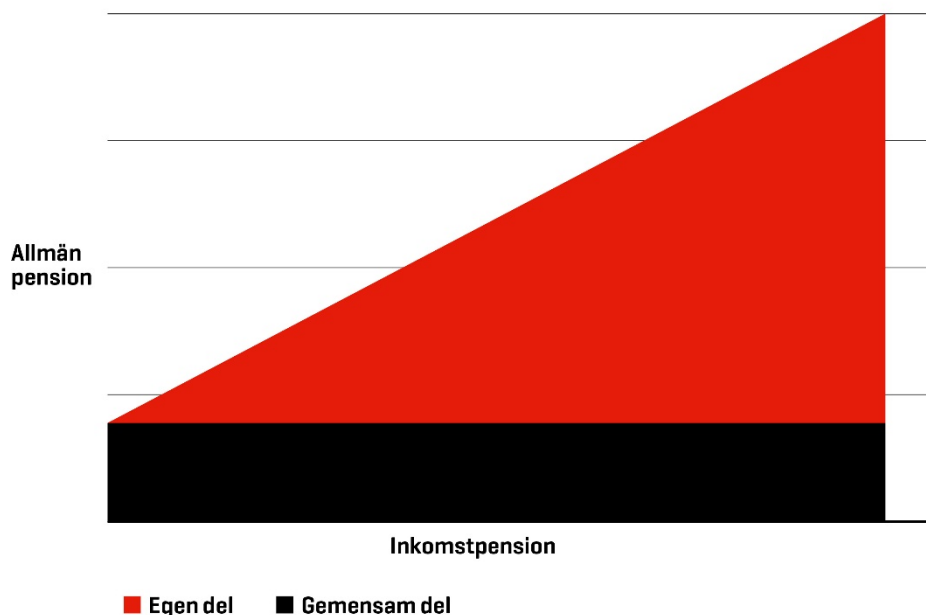


Diagram 2. Komponenter i det föreslagna pensionssystemet.

I förslaget till en grundpension ligger årskullen född 1968 till grund för beräkningarna. Potten för grundpensionen bestäms antingen för varje årskull eller i kohorter, till exempel femårskohorter. Vi föreslår att 30 procent av en individs pensionsinbetalningar går till den gemensamma potten och 70 procent till sin egen inkomstpension. Vid inkomster som är högre än inkomsttaket för intjäning till allmän pension ska 90 procent gå till den gemensamma potten och 10 procent till individens egen pension. I dagsläget går inbetalningar över inkomsttaket till statskassan. Pensionssystemet går, till följd av inkomsttaket, miste om inbetalningar på knappt 35 miljarder kronor per år. Dessa bör i stället gå till att stärka upp pensionssystemet.²⁶

²⁶ 2018 var inkomsttaket för intjänande av allmän pension 504 375 kronor per år, eller drygt 42 000 kronor i månaden. Det är svårt att givet den offentliga statistiken veta exakt hur många personer – och därmed hur mycket pengar – som når upp till inkomsttaket då SCB:s inkomstatistik är indelad i inkomstklasser. År 2018 hade 923 000 personer i åldern 20–64 år en årsinkomst över 500 000 kronor. Totalt uppgick deras inkomster till 670 miljarder kronor, vilket ger en genomsnittsinkomst per år på ungefär 721 000 kronor för den gruppen. Det innebär att snittpersonen i denna grupp har en inkomst över taket på cirka 217 000 kronor. Hade inte inkomsttaket funnits skulle detta rendera i en ökad pensionsinbetalning på cirka 35 miljarder kronor ytterligare [$923\,000 \times 217\,000 \times 0,1721$]. I dag går denna dels till staten i form av skatt (ålderspensionsavgiften över inkomsttaket) och till staten i form av inkomstskatt utan skattereduktion (vilket gäller för inbetalningar av den allmänna pensionsavgiften under inkomsttaket).

Ökade inbetalningar på knappt 35 miljarder, att pensionsinbetalningar från dem som tjänar över taket går in i pensionssystemet samt en grundpension skulle ge följande effekter för pensionärer, jämfört med nuvarande system:

- ▶ Respektavståndet mellan dem som har och inte har arbetat skulle öka, även för dem med låga inkomster.
- ▶ Pensionerna för dem som arbetat höjs med i snitt drygt 500 kronor i månaden.
- ▶ För privatanställda arbetare höjs pensionen med drygt 800 kronor i månaden.
- ▶ Grundpensionen blir cirka 4700 kronor i månaden [5 200 kronor i månaden vid 20 procents inbetalning som vi föreslår i avsnitt 4.1.2].
- ▶ De fåtal som har arbetat lite eller inte alls kommer även fortsättningsvis att behöva få sin ekonomi stärkt med åldreförsörjningsstöd och bostadsbidrag.
- ▶ Den direkta kostnaden för staten landar på knappt 35 miljarder kronor, givet att pensionsinbetalningar över taket finansieras av den allmänna löneavgiften, men från den summan bör besparingar på garantipension räknas bort.

Diagram 3 visar pensionen för olika yrkesgrupper i nuvarande och föreslaget system. Varje punkt representerar lön och pension för ett yrke, uppdelat på kön och sektor.

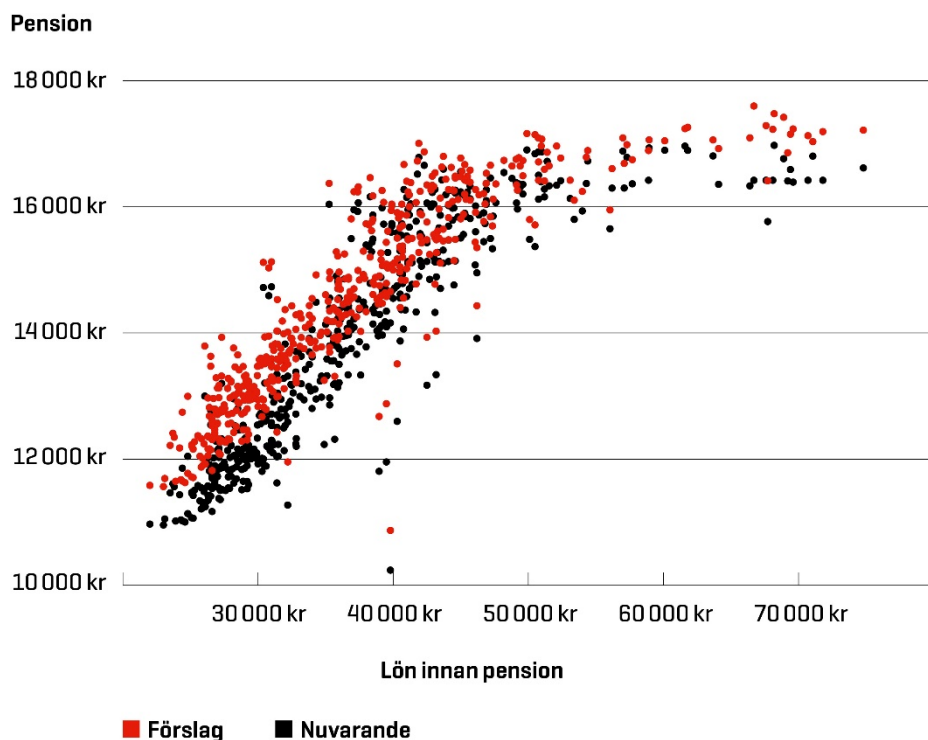


Diagram 3. Pensionsutbetalning i de två systemen, utan andra förslag inräknade.

b) Höjd pensionsinbetalning

Utöver den reform av pensionssystemet som presenteras ovan, är en höjning av inbetalningsnivån nödvändig. Vi föreslår en höjning från 18,5 procent (17,21 procent av bruttolönen) till 20 procent (18,6 procent av bruttolönen). För att inte påverka löneutrymmet negativt föreslår vi att höjningen tas från den allmänna löneavgiften. I diagram 4 syns skillnaden i pension efter en höjning från 18,5 procent till 20 procent i pensionsavsättning. En höjd inbetalning i det föreslagna systemet ger 600 till 800 kronor i månaden i ökad pension för den breda massan av yrkesgrupper.²⁷

Diagram 4 visar skillnaden i pension vid en höjd inbetalning från 18,5 procent till 20 procent för det nuvarande och det föreslagna systemet, givet att du jobbar heltid i 42 år. De svarta prickarna är olika yrkesgrupper med nuvarande pensionssystem och de röda är samma yrkesgrupper med det reformerade förslaget. Vi ser att yrkesgrupper med lägst inkomster får en större skillnad med det föreslagna systemet – respektavståndet för dessa yrken ökar. I yrken med högre inkomster blir skillnaden något lägre i förslaget. Grundpensionsreformen tillsammans med högre inbetalningar minskar inkomstskillnaderna mellan pensionärer.

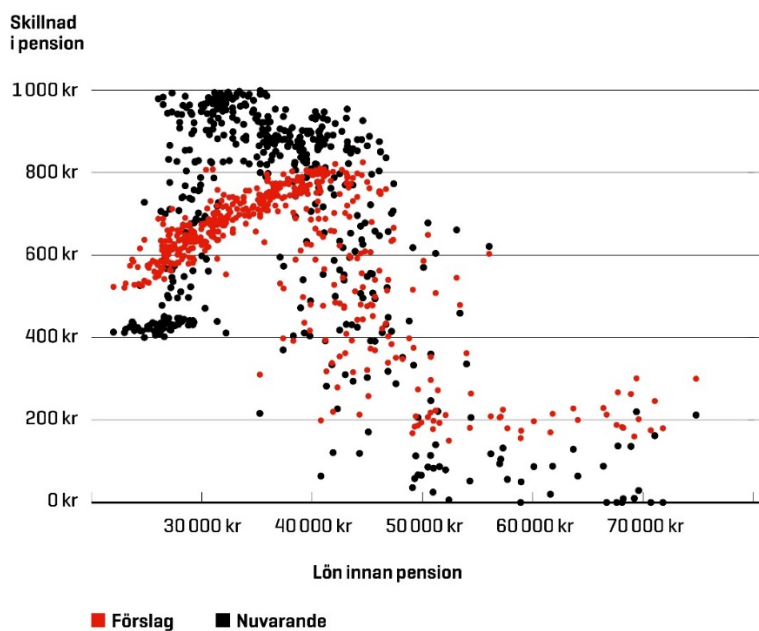


Diagram 4. Skillnad i pension för de båda systemen efter höjd inbetalning.

²⁷ 2018 var den beskattningsbara förvärvsinkomsten för befolkningen i åldern 20–64 cirka 1 940 miljarder kronor (SCB). Att höja inbetalningen på dessa med 1,4 [18,6 – 17,21] procentenheter, givet att man har slopat inkomsttaket, ger således en ökad inbetalning på drygt 27 miljarder kronor [1 940 x 0,014]. Utöver detta betalar även staten en statlig ålderspensionsavgift på inkomstgrundande ersättningar som inte är förvärvsinkomster. Denna inbetalning uppgick 2018 till cirka 16 miljarder kronor [Orange rapport 2018]. Låter vi dessa följa med blir det en ökning av inbetalningarna med ytterligare dryga 1 miljard kronor [16 x (18,6 / 17,21) – 16]. Således blir den totala kostnaden för höjningen knappt 28,5 miljarder kronor. Observera att i förvärvsinkomster ingår flera transfereringsinkomster.

En höjd pensionsavsättning skulle ge följande effekter för pensionärer, jämfört med nuvarande system:

- ▶ I det tidigare förslaget ger det ytterligare cirka 700 kronor högre pension i månaden för privatanställda arbetare jämfört med dagens system.
- ▶ Kostnaden för staten blir drygt 28 miljarder kronor (2018), om allt dras från den allmänna löneavgiften.

Diagram 5 visar ökningen i pension med grundpensionsreformen och höjd inbetalning till 20 procent för olika yrkesgrupper som arbetat 85 procent av heltid under hela sitt liv. Storleken på punkterna visar hur många som arbetar i yrkesgruppen. Grupper med väldigt höga inkomster är borttagna.

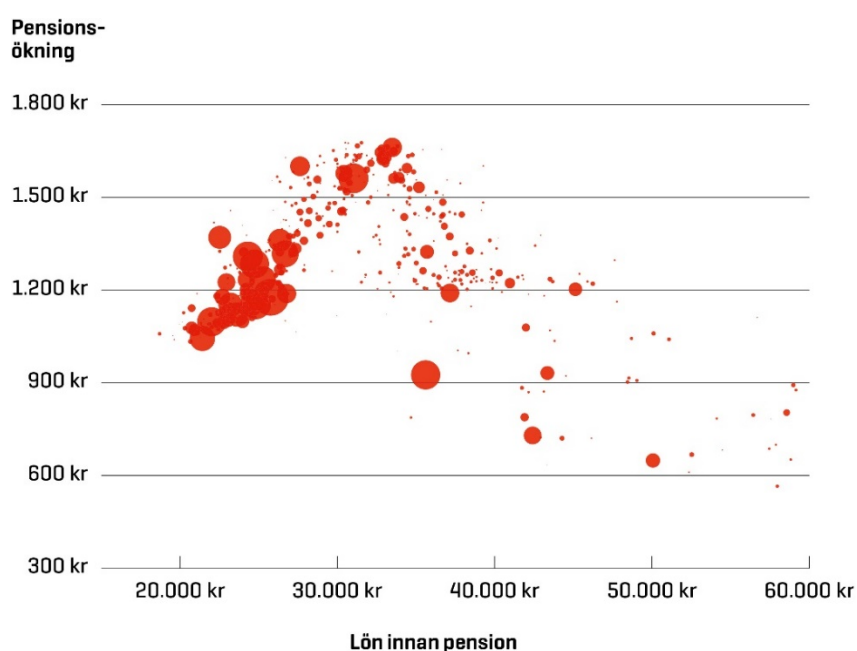


Diagram 5. Ökning i pension jämfört med nuvarande system vid nytt pensionssystem och höjd inbetalning.

c) Höjd pensionsavsättning vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete

Vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete beräknas idag pensionsavsättningen på den ersättning man får. Ersättningen är till en början ofta 80 procent av den inkomst personen hade vid aktivt arbete. Det betyder att även pensionsavsättningen är 80 procent av vad den skulle varit om personen haft sin inkomst från lön. Vi föreslår att man – förutom den generella höjning som tidigare beskrivits – i dessa fall får 100 procent i pensionsavsättning, det vill säga samma pensionsavsättning som man

skulle fått om man varit i aktivt arbete. Enligt våra beräkningar kommer det att innebära en total kostnadshöjning för staten på knappa 13 miljarder.²⁸

d) Förändrad arbetsprövning vid hög ålder

Arbetare med tunga jobb klarar sällan av att jobba till riktåldern, än mindre LAS-pensionsåldern. Det påverkar storleken på deras pension. Den som blir utsliten eller sjuk av jobbet ska kunna lämna arbetsmarknaden när hen närmar sig pensionsåldern, men ändå inte förlora på det i pensionskuvertet.

Det finns olika sätt att göra det möjligt för den som inte klarar att jobba till riktåldern att få lämna arbetsmarknaden i förtid. I dagsläget läggs bördan för ett tidigt utträde från arbetsmarknaden på individen, som får gå i pension tidigare, med lägre pension som följd. Det går att skapa ett system där vissa yrkesgrupper kan få lämna arbetsmarknaden i förtid, men ett sådant system blir stelbent och fokuserar på yrkesgrupper snarare än förutsättningarna för den enskilda individen. Det är också en fördel om förslaget ryms inom de rådande systemen och gäller lika för alla, oavsett yrkesgrupp.

Vi föreslår en förändrad arbetsprövning för äldre löntagare som gör det enklare att bli sjukskriven i slutet av arbetslivet, istället för att tvingas gå i pension. Bedömning av arbetsförmåga ska göras som vanligt för den som blir sjuk eller har arbetat sönder kroppen, men arbetsprövningen för äldre löntagare ska endast göras mot individens arbetsgivare, istället för mot hela arbetsmarknaden. Det ger äldre på arbetsmarknaden större möjligheter att vara sjukskrivna på hel- eller deltid, istället för att tvingas omskola sig med bara några få år kvar i arbetslivet. För den som är arbetslös ska arbetsprövningen istället göras mot individens tidigare yrke. Tillsammans med förslaget att pensionsrätter ska beräknas på lönenivån innan sjukskrivning, istället för sjukpenningnivån, skapas en möjlighet för den som slitit ett helt arbetsliv att slippa gå i pension i förtid om kroppen går sönder, utan kan istället vara sjukskriven fram till riktåldern.

28 Enligt Budgetpropositionen för 2018 budgeterades 39 miljarder kronor till utgiftsområdet Sjukpenning och rehabilitering m.m., 47 miljarder kronor till utgiftsområdet Aktivitets- och sjukersättningar m.m., 43 miljarder kronor till utgiftsområdet Föräldraförsäkring och 23 miljarder kronor till utgiftsområdet Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd. Sammanlagt blir det ersättningar på cirka 151 miljarder kronor. Inom dessa ersättningar ryms också kostnaderna för pensionsavsättningar. Det betyder att ungefär 22 miljarder kronor avsattes 2018 till pension från dessa ersättningar $[151 \times (1 - [1 / 1,1721])]$. För att vara konservativa räknar vi med att dessa ersättningar i genomsnitt är på 65 procent av ordinarie inkomst. Således ska pensionsavsättningen höjas med 53,8 procent $[1/0,65]$ för att hamna på samma nivå som den skulle varit om personerna varit i aktivt arbete. Det innebär en ökad kostnad för staten på knappt 12 miljarder kronor $[22,2 * 0,538]$. Läger vi till den generella höjningen i avsättning från 18,5 procent till 20 procent hamnar vi på en total kostnadshöjning för staten på knappt 13 miljarder.

Ett liknande förslag ges i den offentliga utredningen *En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering*²⁹ från 2020. Där utredningen föreslår en förändrad arbetsprövning från den lägsta åldern det går att ta ut garantipension, föreslår vi istället att den förändrade arbetsprövningen ska gälla från 61 års ålder. Anledningen till det är att arbetsvillkoren inte kommer att förbättras bara för att pensionsåldern höjs. Innan arbetsgivarna ger löntagarna en bra arbetsmiljö, är det många grupper som inte kommer att kunna arbeta till lägsta pensionsåldern, än mindre till riktåldern.

Sjukförsäkringsutredningen från 2020 räknade på att en förändrad arbetsprövning skulle kosta 300 miljoner kronor. Föreliggande förslag kommer sannolikt att kosta något mer då åldern för den förändrade arbetsprövningen ligger tidigare och den arbetsprövning vi föreslår för arbetslösa är snävare än den som utredningen föreslår. Kostnaden faller inom ramarna för sjukförsäkringen och kommer att inte belasta pensionssystemet.

Kostnadssammanfattning och finansieringsförslag

Vi har uppskattat de statistiska bruttokostnaderna för de olika reformerna. Totalt uppgår dessa till dryga 75 miljarder kronor (tabell 2 nedan). Reformerna gör därutöver att behovet för garantipensionen försvinner. Dessa var i budgetpropositionen 2021 budgeterade till en kostnad på 14 miljarder kronor. Sannolikt finns även vid införande av våra förslag fortfarande grupper som är i behov av något mer än det egna intjänade pensionsrätterna och den gemensamma bottenplattan, hela besparingen på 14 miljarder kan alltså inte räknas in.

Tabell 2. Uppskattade bruttokostnader för respektive reform, i miljarder kronor.³⁰

Reform	Kostnad [MDSEK]
Slopat inkomsttak	34,5
Höjd inbetalning	28,5
Höjd avsättning vid frånvaro	13
Total kostnad	76

²⁹ S 172ff, En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering [SOU 2020:6]

³⁰ Baserat på skatteintäkter och budget för 2018.

Vad gäller den höjda inbetalningen föreslår vi att den tas från den allmänna löneavgiften, detta för att inte påverka löneutrymmet negativt.³¹ Den höjda inbetalningen skulle också kunna betalas genom höjda egenavgifter eller högre arbetsgivaravgift men påverkar då löneutrymmet.³² Att finansiera den höjda inbetalningen på bekostnad av den allmänna löneavgiften innebär en skatteförlust för staten. Det slojade inkomsttaket innebär även det en inkomstförlust för staten samtidigt som den höjda avsättningen vid ofrivillig frånvaro från aktivt arbete innebär en kostnad för statskassan. Vi föreslår att detta finansieras genom enhetlig kapitalbeskattning innefattande reformering av beskattningen av fåmansbolag och fastighetsskatt.

Även kostnaden för den förändrade arbetsprövningen för äldre hamnar på statens bord. Den statliga utredningen kom, enligt ovan, fram till att en liknande förändring av arbetsprövningen kommer att landa kring 300 miljoner kronor. De höjda avsättningarna vid frånvaro är inkluderade i de 13 miljarder kronorna som redovisas ovan. Den beräkningen innehåller dock inte en eventuell ökning av antalet sjukskrivna i gruppen 61 år och uppåt.

Det föreslagna reformerade pensionssystemet kommer inte att avskaffa fattigpensionärerna. Däremot ger de höjda inbetalningarna en effekt även för dem med lägre inkomst, samtidigt som respektavståndet behålls och arbete lönar sig. Behovet av någon form av statligt stöd, som bostadsbidrag och äldreförsörjningsstöd, kommer att finnas kvar även efter reformen, men det kommer att minska kraftigt. Målet med det reformerade systemet som presenteras i rapporten är att arbetare som har jobbat ett helt arbetsliv ska kunna försörja sig på sin pension utan att behöva förlita sig på garantipensionen. Reformen med grundpension, förändrad arbetsprövning för äldre och höjd pensionsavsättning menar vi kraftigt skulle minska antalet fattigpensionärer.

³¹ Den allmänna löneavgiften är en komponent i arbetsgivaravgiften som är att betrakta som en skatt, detta till skillnad från övriga komponenter i arbetsgivaravgiften som snarare är att betrakta som egenavgifter för socialförsäkringsförmåner. Idag är den allmänna löneavgiften på 11,62 procentenheter av bruttolönen, totalt är arbetsgivaravgiften generellt på 31,42 procentenheter av bruttolönen.

³² Som tidigare nämnt finansieras pensionssystemet dels genom den allmänna pensionsavgiften och ålderspensionsavgiften. Den allmän pensionsavgift betalas av löntagaren men subventioneras i normalfallet till fullo av staten genom skattereduktion. En höjning av denna skulle givet att höjningen inte subventionerades av staten innebära att löntagarna på pappret står för den ökade kostnaden. Ålderspensionsavgiften betalas av arbetsgivarna genom arbetsgivaravgiften, en höjning av denna skulle leda till att arbetsgivarna på pappret står för den ökade kostnaden. I praktiken skulle dock arbetsgivare, arbetstagare och konsumenter få dela på kostnaderna av båda dessa exempel då priser, reallöner och vinster anpassar sig med tiden.

Premiepensionen

Rapporten berör inte i vidare mening premiepensionen (PPM). Nyligen har det beslutats i Riksdagens pensionsgrupp att PPM ska göras om och att fondtorget ska upphandlas delvis inspirerat av de lösningar som finns inom kollektivavtalad tjänstepension.³³ Den utformningen kommer göra att fler hamnar i förhandsvalen, vilket sannolikt kommer öka pensionsbehållningen, om inte annat från lägre förvaltningsavgifter. Därutöver kommer förändringarna att avsevärt minska sannolikheten att oseriösa eller kriminella aktörer tar sig in i systemet. Dock kvarstår det faktumet att PPM gör att individer med samma livsinkomst kan få avsevärt skilda allmänna pensionsutbetalningar till följd av hur lyckosamma deras premiepensionsval har varit. Detta ser vi som orättvist och förtroendeskadligt för pensionssystemet. Vi menar att pensionssystemets fonderade del kan sparas kollektivt inom AP-fonderna och att pensionsrättsinnehavarna kollektivt kan ta del av avkastningen där istället för på individuella konton. Även om det inte är en garant för framtida utveckling kan vi konstatera att det statliga förhandsalternativet AP7 Såfa under de senaste 10 åren med råge haft högre real avkastning än snittet bland premiepensionsfonderna.

Övergångslösningar

De beräkningar vi redovisar gäller för individer som levt hela sina liv i antingen nuvarande eller det föreslagna reformerade pensionssystemet. Om pensionssystemet skulle ändras enligt förslag under 2021 skulle utfallen för till exempel årskullen födda 1968 inte bli så stora som redovisas i exemplen. Ju närmare man är pensionsålder desto lägre effekt skulle en höjning av pensionsinbetalningen göra. För att de åldersgrupper som redan påbörjat sin pensionsinbetalning ska kunna få ta del av de förbättrade pensionerna behövs en övergångslösning. En sådan är fullt möjlig att konstruera och kan innefatta uppräknings av redan inbetalade pensionsrätter. Det har dock inte legat inom denna rapports ram att ta fram en sådan övergångslösning och när man gör det är det av vikt att det görs på ett sådant vis att generationskontraktet och legitimiteten för systemet upprätthålls.

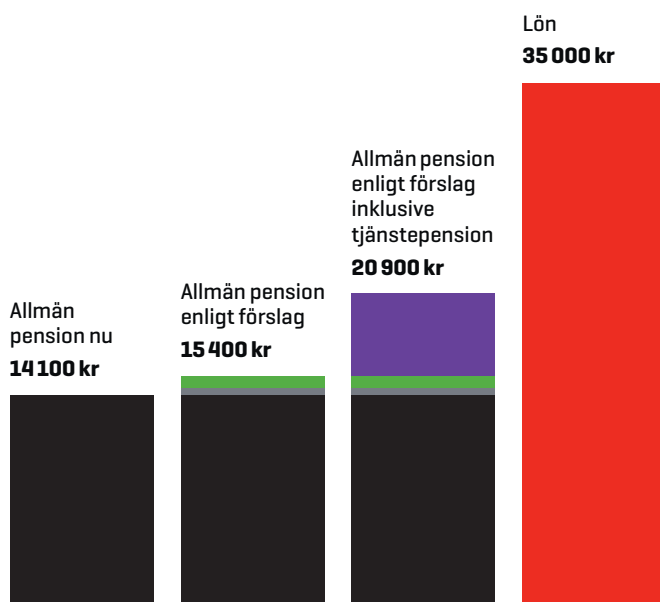
³³ Ett bättre premiepensionssystem, SOU 2019:44.

Så blir den nya pensionen

För att visa på vinsterna med knegarpensionen – det reformerade pensionssystemet, presenteras på sidorna 26–29 sex olika personer med olika yrken och skillnaden mellan det nuvarande pensionssystemet och knegarpensionen.

Lars, byggnadsarbetare

Privatanställd byggnadsarbetare, man. Arbetar 100 % hela livet förutom under två år i slutet av 20-årsåldern och sista året innan pension, då han går ner till halvtid.



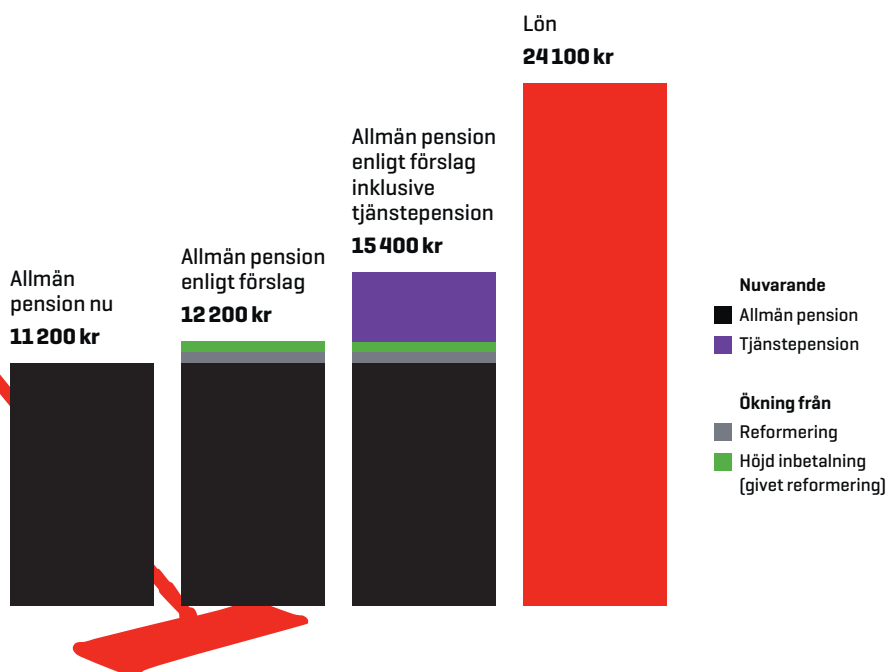
Med detta förslag skulle Lars få **1 200 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **9 %**.



Sirpa, undersköterska

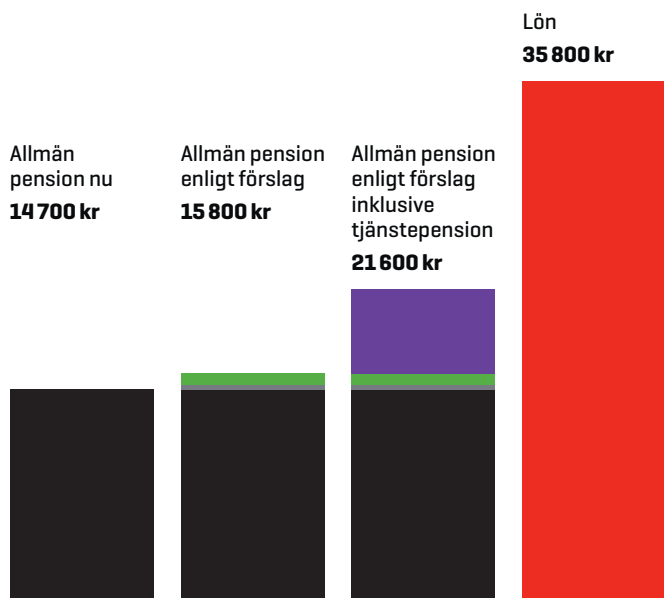
Undersköterska inom hemtjänst, hemsjukvård och äldreboende, kvinna. Arbetar 80 % hela livet och förutom tre år i 30-årsåldern då hon går ner till halvtid.

Med detta förslag skulle Sirpa få **1 000 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **9 %**.



Carl, rörmokare

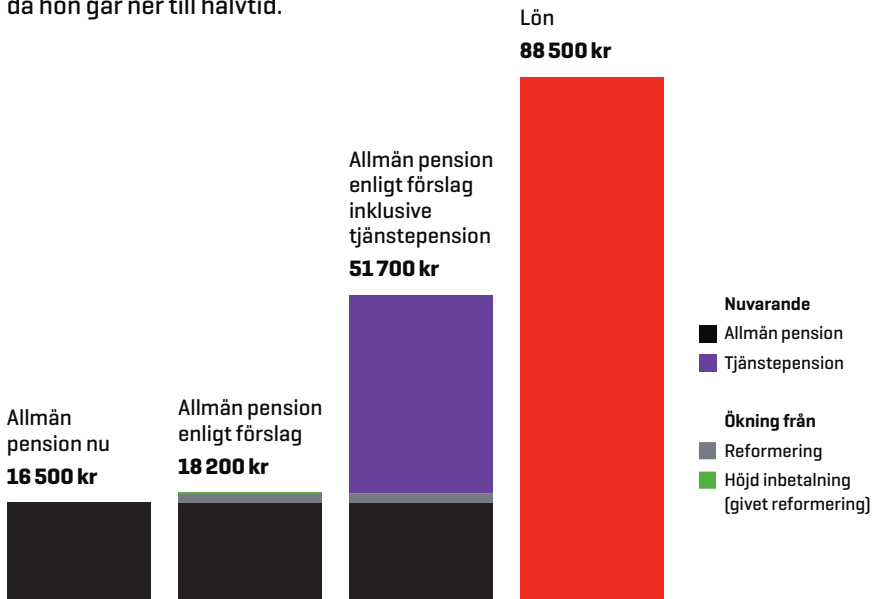
Privatanställd rörmokare, man. Arbetar 100 % hela livet förutom under två år i slutet av 20-årsåldern och sista året innan pension, då han går ner till halvtid.



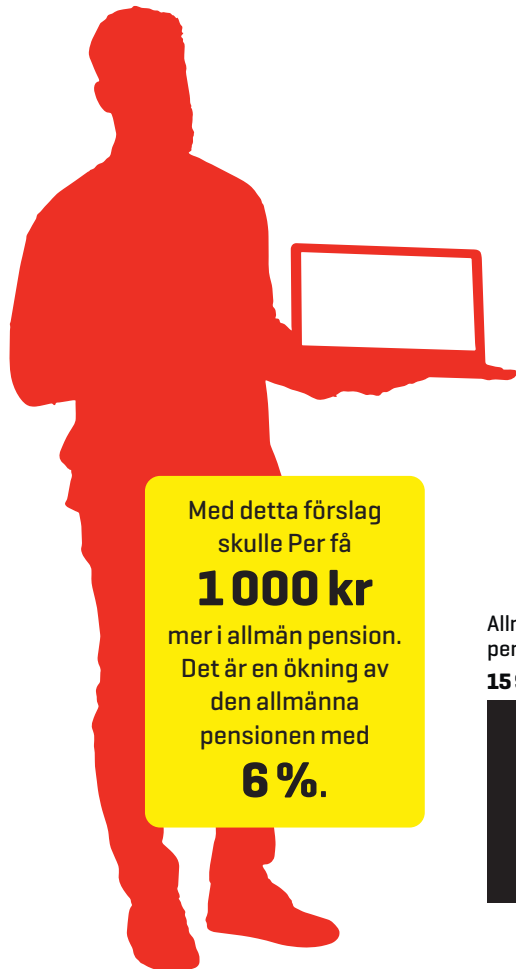
Med detta förslag skulle Carl få **1 100 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **8 %**.

Sara, specialistläkare

Landstingsanställd specialistläkare, kvinna. Börjar arbeta som 27-åring. Arbetar 100 % hela livet förutom under tre år i början av 30-årsåldern då hon går ner till halvtid.

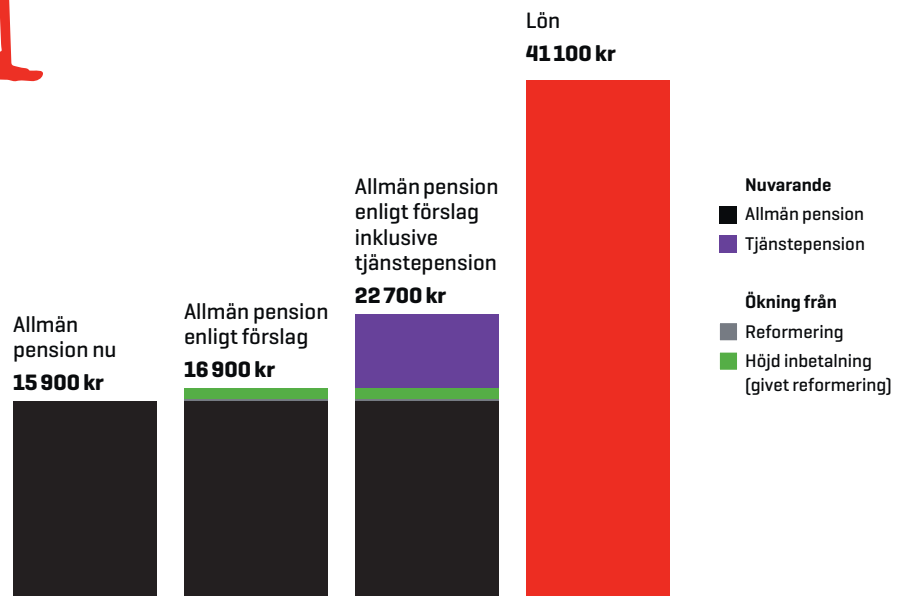


Med detta förslag skulle Sara få **1 700 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **10 %**.



Per, gymnasielärare

Kommunanställd gymnasielärare, man. Arbetar 100% hela livet fram till pension.



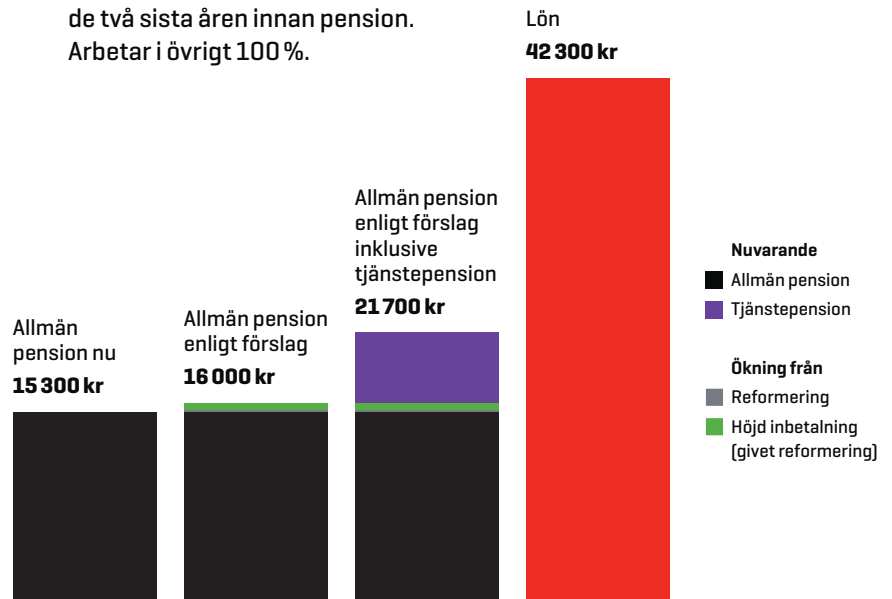
Med detta förslag skulle Per få **1 000 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **6 %**.



Eva, controller

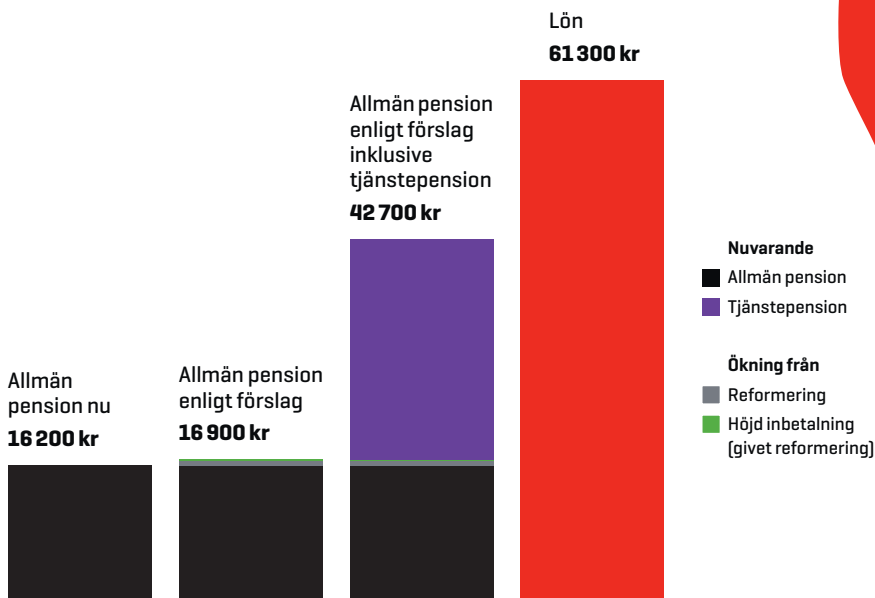
Controller inom landstingssektorn, kvinna. Börjar arbeta som 27-åring. Jobbar halvtid under tre år i slutet av 30-årsåldern. Går ner till 80 % de två sista åren innan pension. Arbetar i övrigt 100 %.

Med detta förslag skulle Eva få **700 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **5%**.



Ali, ingenjör

Jobbar som privatanställd tjänsteman inom övriga civilingenjörsvyrken, man. Börjar arbeta som 27-åring. Jobbar halvtid under tre år i slutet av 30-årsåldern. Arbetar i övrigt 100 %.



Med detta förslag skulle Ali få **700 kr** mer i allmän pension. Det är en ökning av den allmänna pensionen med **4%**.

5. Avslutande kommentarer

Den svenska allmänna pensionen är för låg, så även tilliten till systemet. 54 procent av svenskarna är oroliga för att få en låg pension.³⁴ Det behövs en rejäl pensionsreform för att återupprätta förtroendet för den allmänna pensionen. En knegarpension med fyra reformförslag – grundpension, höjd pensionsinbetalning, höjd pensionsavsättning vid ofrivillig frånvaro från arbetsmarknaden och förändrad arbetsprövning från 61-års ålder presenterar vi ett system som ger bättre pensioner, där arbete lönar sig mer för fler och där den som blir sjuk i slutet av arbetslivet i alla fall slipper få en sämre pension.

Samtidigt går inte alla problem som orsakar en låg pension att lösa med ett reformerat pensionssystem. Dålig arbetsmiljö är en av de stora bovarna bakom låga pensioner, då det kan leda till långa sjukskrivningsperioder och kroppar som går sönder långt innan riktåldern. Dålig arbetsmiljö går till viss del att kompensera för inom socialförsäkringssystemet, som till exempel genom den förändrade arbetsprövningen vid 61 års ålder som föreslås i rapporten, men bör egentligen hanteras på arbetsplats- och branschnivå.

Arbetsmiljön, både den fysiska och psykiska, ska vara så bra att långa sjukskrivningar och trasiga kroppar på grund av arbetet är ett undantag, även för yrkesgrupper med tunga arbeten. I dagsläget kostar det för lite, det vill säga oftast ingenting alls, för arbetsgivaren att ha en dålig arbetsmiljö. Den kompensation som finns för löntagarna, arbetsskadelivräntor, beviljas allt färre trots en sämre arbetsmiljö.³⁵ Löntagarna får betala för den dåliga arbetsmiljön när det egentligen är arbetsgivarna som bör belastas med den kostnaden.

Den svenska arbetsmarknaden är segregerad. Val av yrke är i hög utsträckning könsbundet, vilket avspeglas i lönekuvertet då kvinnodominerade yrken har lägre löner än mansdominerade.³⁶ Kvinnor står i högre utsträckning än män utanför arbetsmarknaden och fler kvinnor än män jobbar deltid. Kvinnor tar ut större delen av föräldraledigheten. En ojämsställd arbetsmarknad ger ojämsställda pensioner men det är frågor som måste lösas av arbetsmarknadens parter, inte inom pensionssystemet.

Oaktat problemen med arbetsmiljö och den ojämsställda arbetsmarknaden måste det svenska pensionssystemet reformeras. Det pensionssvek som möter Sveriges pensionärer måste få ett slut. En välfärdsstat måste kunna ge den som arbetat pension för mödan. Det är hög tid att fler får en pension att leva på.

³⁴ S. 5, Pensionsöron.

³⁵ S 15, Försäkringen som försvann, Håkan Svärdman. Forena, 2020.

³⁶ På tal om kvinnor och män, SCB, 2020.

Källförteckning

Lagstiftning

Lagen om anställningsskydd (1982:80)

Socialförsäkringsbalk (2010:110)

Offentligt tryck

Budgetpropositionen 2017/18

En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering (SOU 2020:6)

Reformerat pensionssystem (SOU 1994:20)

Reformering av det allmänna pensionssystemet (prop. 1993/94:250)

Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet (SOU: 2004:105)

Så fungerar inkomstpensionen, premiepensionen och garantipensionen. Det svenska ålderspensionssystemet. Socialdepartementet, Regeringskansliet, 2016.

Ett bättre premiepensionssystem SOU 2019:44.

Offentlig statistik

Sammanräknad förvärvsinkomst för boende i Sverige den 31/12 resp år efter region, kön, ålder och inkomstklass

https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_HE_HEO110_HEO110A/SamForvInk2/

Genomsnittlig grund- och månadslön samt kvinnors lön i procent av mäns lön efter sektor, yrke (SSYK 2012), kön och ålder

https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_AM_AMO110_AMO110A/LonYrkeAlder4A/

Befolkningsstatistik SCB.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/helarsstatistik--riket/befolkningsstatistik-i-sammandrag/>

Statistiska centralbyrån, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/demografisk-analys/pong/statistiknyhet/demografisk-analys-livslangdstabeller-efter-utbildningsniva/>

Böcker

Det nya pensionssystemet, Birgitta Johansson. SNS förlag, 1998.

Trygg pension – ett pålitligt pensionssystem och rimliga pensioner, Anna Eriksson. SPF Pensionärerna, 2021.

Artiklar

Pensionsreformen 1994 – ett kvarts sekel senare, Agneta Kruse och Ann-Charlotte Ståhlberg. Ekonomisk debatt nr 7 2020, årgång 48.

Rapporter

Orange rapport 2018, Pensionsmyndigheten, 2019.

Orange rapport 2019, Pensionsmyndigheten, 2020.

Vem kan jobba till 67? En rapport om medelpensioneringsåldern i olika LO-yrken, Renée Andersson. Landsorganisationen i Sverige, 2015.

Vad krävs för en hållbar pension? Renée Andersson, Mats Morin. LO i Sverige, 2016.

Pensionssveket, Elisabeth Lindberg. Katalys, 2017.

Pensions at a Glance 2019. OECD, 2019.

Försäkringen som försvann – En rapport om arbetsskadeförsäkringen, Håkan Svärdman. Forena, 2020.

Pensionsreform 2024 Del 1: Det allmänna pensionssystemet. Forenas Pensionspolitiska program, Håkan Svärdman. Forena, 2019.

Pension för mödan – det ska löna sig att ha arbetat!, Josepha Lindblom. Kommunalarbetarförbundet, 2020.

På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet. Statistiska centralbyrån, 2020.

Hela livet, halva lönen. Pensionsrasen fortsätter i oförminskad takt, Håkan Svärdman. Forena, 2021.

Webbsidor

Pensionsmyndigheten, pensionsmyndigheten.se

Kollektivavtal

KAP-KL – Överenskommelse om KollektivAvtalad Pension

Byggavtalet, Kollektivavtal mellan Byggföretagen och Byggnads

Bilaga – Så har vi räknat

Våra beräkningar är framtagtagna för att kunna jämföra nuvarande pensionssystem med det i rapporten föreslagna, inte för att ge en pensionsprognos.³⁷ I jämförelserna mellan de olika systemen har vi för nuvarande system inkluderat både garantipensionen och det nya pensionstillägget. Vi har inte inkluderat tjänstepension eller bostadstillägg. Det är en statisk modell som inte tar hänsyn till arbetsutbudseffekter kopplade till det förändrade pensionssystemet. I denna modell är inflationen och reallöneutvecklingen historiskt baserade på faktiska värden. Avkastningen från premiepensionerna är historiskt bestämt till samma som reallöneutvecklingen. Framåt är inflationen satt till 2 procent, real tillväxt i löner samt realavkastning från premiepensionen till 1,6 procent. Reallöneutvecklingen antas vara samma för alla oavsett åldersgrupp, yrkesgrupp, inkomstgrupp eller kön. Delningstalen är bestämda till de nu gällande.

Dessa antaganden skiljer sig från den av Pensionsmyndigheten framtagna standarden för pensionsprognoser. De antaganden som görs i denna rapport är mer defensiva främst vad gäller framtida kapitalavkastning.³⁸ Anledningen till detta är att det förenklar vår modell samt inte påverkar jämförelsen mellan nuvarande pensionssystem och det föreslagna pensionssystemet. De defensivare kapitalavkastningsantagandena och delningstalet påverkar tydligt nivåerna. Kompensationsgraden skulle höjas vid antagande om högre kapitalavkastning samt minska vid höjt delningstal. Vid utveckling av modellen har den testats mot Pensionsmyndighetens Typfallsmodell v4.0 för att se att de ger liknande utfall vid samma antaganden.

Vi har använt SCB:s inkomststatistik på årskullen födda 1968, som innehåller förvärvsinkomst mellan åren 1991 och 2018.³⁹ Statistiken är indelat i åldersgrupper om 5 år i taget, t ex 25–29 år. Vi har i beräkningar inte gjort något åt detta utan låtit genomsnittet för åldersgruppen 25–29-åringar vara inkomsten för 25-, 26-, 27-, 28- och 29-åringarna. Det är troligt att en 25-åring har en lägre inkomst än en 27-åring, men eftersom även en 29-åring kan väntas ha en högre inkomst än en 27-åring så bör detta jämnas ut när en specifik årgång rör sig genom varje åldersgrupp. Åren 2019 till 2033 har inkomsterna beräknats framåt enligt tidigare angivna antaganden. Detta innebär att inkomstfördelningens distribution för årskullen född 1968 i

³⁷ Beräkningarna har, undantaget tjänstepensionerna, gjorts med en VÖBB-modell i R. Tillhörande kod kan fås mot begäran av rapportförfattarna.

³⁸ I Pensionsmyndigheten framtagna standarden för pensionsprognoser är antagandet för den reala kapitalavkastningen 3,9 procent [minus avgifter].

³⁹ Sammanräknad förvärvsinkomst för boende i Sverige den 31/12 resp år efter region, kön, ålder och inkomstklass.

framskrivningen antas vara konstant och enhetlig med den för 2018. Inkomstbasbelopp och därigenom pensionsrätter och pensionssystemets ”tak-nivå” har följt löneutvecklingen.

Som tidigare nämnt är modellen statisk. Det innebär att den inte tar hänsyn till arbetsutbudseffekter kopplade till förändringar i pensionssystemet. Dessa dynamiska effekter har vi bedömt vara allt för svåra att skatta, varför vi avstått. För vissa inkomstgrupper kommer det nya systemet att ge lägre marginalnytta av ytterligare arbete, för andra kommer det att ge en högre marginalnytta. Men det föreslagna systemet ger till skillnad från dagens pensionssystem samtliga löntagare mer pensionsrätter vid ytterligare arbete, vilket är positivt för arbetsutbudet. I modellen har antagits, för beräkning av utfallet vid både nuvarande pensionssystem och det föreslagna att genomsnittlig längd på arbetslivet är 42 år och att denna är uniformt fördelad bland inkomstgrupperna i populationen.

För beräkningen av typfallsexemplen har tidigare modell utgjort beräkningsgrunden för grundpensionen men de individuella inkomstpensionerna har räknats fram på annat vis, dock givet samma antaganden vid framskrivning.⁴⁰ Lönerna för byggnadsarbetaren och rörmokaren baserats på kollektivavtalade månadslöner mellan 1990 och idag enligt Byggavtalet.⁴¹ För övriga har lönenivåerna baserats på genomsnittlig heltidsekvivalerad månadslön från SCB:s Lönestatistik uppdelat enligt SSK 2012 mellan 2014 och 2019 har använts, detta då tillgången på lönestatistik för mer specifika yrkesgrupper över långa tidsserier är mer bristfällig.⁴² Åren 1991 till 2013 har inkomsten för respektive yrkesgrupp beräknats fram med hjälp av den lönestatistik som finns efter åldersgrupp och kön.⁴³ Detta har gjorts enligt följande metodik; anta att en 46-årig (född 1968) man som arbetar som bagare 2014 och tjänar 25000 kronor i månaden. Anta vidare att medelinkomsten för 46-åriga män år 2014 är 30000 kr/mån. Detta innebär att en bagare tjänar drygt 83 procent av medelinkomsten. Om medelinkomsten för 23-åriga män år 1991 är 12 000 kronor i månaden så beräknas en 23-årig manlig bagare ha en månadsinkomst på 10 000 kronor (12000 x 0,8333).

I typexemplen är även tjänstepensionerna inkluderade. Dessa har primärt beräknats med Pensionsmyndighetens Typfallsmodell v4.0 med tidigare beskrivna antaganden om inflation, reallöneutveckling och kapitalavkastning. Undantag har dock gjorts för de tjänstepensionsinbetalningar som specialistläkaren gjort på sina inkomster över 7,5 IBB där tjänstepensionsavtalet KAP-KL innehåller en förmånsbestämd del som

⁴⁰ Det vill säga att i framskrivningen av inkomsterna så har reallöneutvecklingen beräknats till 1,6 per år för alla yrkesgrupper, åldersgrupper och kön.

⁴¹ Rikssnitts, heltidsekvivalerad timlön.

⁴² Genomsnittlig grund- och månadslön samt kvinnors lön i procent av måns lön efter sektor, yrke [SSYK 2012], kön och ålder

⁴³ Detta gäller inte byggnadsarbetaren och rörmokaren.

inte Pensionsmyndighetens Typfallsmodell kan hantera.⁴⁴ Här har den förmånsbestämda delen av tjänstepensionen beräknats enligt avtal givet den beräknade lönen för specialistläkaren. Undantag har även gjorts för byggnadsarbetaren och rörmokaren som mellan 2017 och 2022 avstått löneutrymme för högre tjänstepensionsinbetalning, från 4,5 procent som gäller generellt till 5,8 procent. Detta kan inte Pensionsmyndighetens Typfallsmodell kan hantera så istället har deras tjänstepension beräknats givet antagandet om en realkapitalavkastning på 1,6 procent.

I typfallsexemplen redovisas nuvarande lön, den enligt modellen framräknade kompensationsgraden mellan slutlön i nuvarande priser och pensionen är alltså lägre än vad diagrammen kan ge sken av. Samtidigt påverkar det defensiva kapitalavkastningsantagandet nivåerna. Tanken med typfallsexemplen är inte att utgöra pensionsprognoser för dessa yrkesgrupper utan påvisa storleksordningen av olika komponenter av pensionssystemet samt att jämföra det nuvarande pensionssystemet med det i denna rapport föreslagna pensionssystemet på ett mer konkret vis.

⁴⁴ KAP-KL Överenskommelse om Kollektivavtalad Pension. O <https://www.ofr.se/wp-content/uploads/2012/10/KAp-KL-1.pdf>