

# Pensionsreformen 1994 – ett kvarts sekel senare

*Det blåser än en gång kring pensionssystemet. Av och till reses krav på att det ska göras om. Framför allt påstås det ge för låga pensioner. Det händer t o m att det gamla ATP-systemet nostalgiskt lyfts fram som ett föredöme. Och visst finns det brister i pensionssystemet, men det är i huvudsak ett system som är både rättvist och stabilt.*

1994 fattade riksdagen ett principbeslut om ett nytt pensionssystem, ett beslut som sedan stadfästes 1998. Beslutet fattades i stor enighet och ersatte det 35-åriga systemet med folkpension och allmän tilläggspension, ATP. Skälet var de många bristerna i det dåvarande systemet. Men pensionssystem är långsiktiga åtaganden. Man börjar betala in i unga år för att långt senare få ålderspension. Man måste kunna lita på att det är hållbart och kommer att gälla även långt fram i tiden. För detta krävs både politisk och finansiell hållbarhet, att det uppfattas som rättvist och att det accepteras av kommande generationer. Kan vi säga att reformen uppfyller dessa villkor?

## 1. Reformen

ATP-systemet var ohållbart. Systemet var förmånsbestämt. För att kunna infria löftena skulle man antingen tvingas att höja avgifterna högst väsentligt, eller tvingas acceptera kraftiga underskott. Prisindexeringen bidrog till detta. Förmånsbestämda system har, som vi vet, en tendens till att förmånerna ökas. Så även i fallet med detta system: pensionstillskott infördes för dem som enbart hade folkpension eller låg ATP. Detta räknades av helt och hållet mot ATP, dvs en marginalsatt på 100 procent med både fördelnings-effekter och negativa incitament till arbete som följd. Det vällovliga syftet att förbättra för dem med låga pensioner gröpte ur värdet av ATP.

Dagens system är avgiftsfinansierat. Det betyder att avgiften ligger fast; att alla generationer och individer inom en generation betalar samma andel av den pensionsgrundande inkomsten i avgift till pensionssystemet.

De två delarna inkomstpension och premiepension är båda avgiftsbestämda, 16 procent respektive 2,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten sätts varje år in på två separata individuella konton. Inkomstpensionen är ett fördelningssystem, dvs avgiftsinbetalningarna används till pensionsutbetalningar till de samtida pensionärerna. Det betyder att insättningar på individernas konton är fiktiva, att insättningen bokförs

### **AGNETA KRUSE OCH ANN-CHARLOTTE STÅHLBERG**

*Agneta Kruse* är fil dr i nationalekonomi och f d universitetslektor vid Lunds universitet. [agneta.kruse@nek.lu.se](mailto:agneta.kruse@nek.lu.se)

*Ann-Charlotte Ståhlberg* är professor emeritus i nationalekonomi vid Institutet för social forskning, Stockholms universitet. [ann-charlotte.stahlberg@sofi.su.se](mailto:ann-charlotte.stahlberg@sofi.su.se)

utan att riktiga pengar sätts in. Premiépensionen, däremot, är ett fonderat system. Pengarna placeras på kapitalmarknaden i de fonder som individen valt. I båda systemen växer pengarna med nya insättningar och med ränta på ränta, i fördelningssystemet är ”räntan” lönetillväxten, i premiépensionen avkastningen på de valda fonderna. Givet att avkastningen på kontona inte är starkt korrelerad innebär uppdelningen på två olika konton en riskspridning.

Något löfte om en bestämd pensionsnivå ges inte i inkomstpensionen och premiépensionen. Pensionen bestäms av hur mycket man har betalat in i avgifter och avkastningen på detta sparande. Varje intjänad krona upp till intjänandetaket på 7,5 inkomstbasbelopp (motsvarar en årsinkomst på 501 000 kr år 2020) ger pensionsrätt, ”raka rör” mellan avgifter och förmåner. Detta ger starka incitament till arbete och minskar skattetrycket genom att skatt ersatts med avgift. Detta var ett sätt att komma tillrätta med en del av de problem som fanns i ATP-systemet, ett system som gav märkliga omfördelningseffekter, både mellan och inom generationer. Mellan generationer innebar prisindexeringen att en hög tillväxt gjorde att pensionärerna standardmässigt halkade efter den yrkesverksamma delen av befolkningen. Vid låg tillväxt måste avgifterna höjas för att undvika underskott, en börda som föll på den arbetande delen av befolkningen med negativa effekter på incitament till arbete. Inom generationer gav 15- och 30-årsregeln i ATP omfördelningar från låginkomsttagare till höginkomsttagare. Pensionerna baserades på de 15 bästa inkomståren, vilket gynnade personer i karriäryrken med brant stigande löneprofiler. Det räckte med 30 år för att få oreducerad pension, något som gynnade högutbildade och missgynnade personer i arbetaryrken. Vidare subventionerade reglerna icke-lönearbete/fritid. 30 år på arbetsmarknaden, varav 15 på deltid, behövde inte ge lägre pension än 49 år med heltidsarbete. Ofta påstås att det är ett system som var lätt att förstå, att systemet lovade att man skulle få 60 procent av inkomstbortfallet. Detta är felaktigt. ATP gav varken 60 procent av den egna slutlönen eller 60 procent av genomsnittsinkomsten hos de förvärvsverksamma. Systemet lovade 60 procent av genomsnittet av de 15 bästa årsinkomsterna. Vid tillväxt är den inkomsten i många fall betydligt lägre än slutlönen. Vidare gjorde prisindexeringen att det reala värdet minskade med åren som pensionär.

Det nuvarande systemet subventionerar inte fritid och uppmuntrar i stället till arbete. De raka rören innebär att den som arbetat mycket och länge får en högre pension. Denna ”arbetslinje” har kritiserats för att premia friska och starka, men för att skydda den som har varit oförmögen till arbete är även ersättningar från socialförsäkringarna, sjukpenning, sjukersättning, arbetslöshetsersättning och föräldrapenning pensionsgrundande. Staten sätter in belopp på de individuella kontona.

För att den som bott i Sverige och haft låg eller ingen inkomst och därför skulle få en för låg pension finns garantipensionen. Garantipensionen finansieras gemensamt av alla skattebetalare. Den är förmånsbestämd,

inkomstprövad mot inkomst-och premiepensionen och ska säkra en minsta inkomst som pensionär. Till detta kommer att den som enbart har garantipension i regel även har rätt till bostadstillägg. Syftet är naturligtvis att skydda dem som varit arbetsförmögna eller haft mycket låga inkomster. Även äldreförsörjningsstödet som huvudsakligen betalas till flyktinginvandrarna och som har ersatt det kommunala försörjningsstödet är ett skydd mot låga inkomster. Men som alltid vid bidrag i låga inkomstlagen ger detta höga marginaleffekter och minskar incitamenten till arbete.

Pensionen bestäms genom att behållningen på kontot delas med det sk delningstalet, som huvudsakligen bestäms av återstående förväntad livslängd för kohorten. I pensionssystemet finns ingen fastlagd pensionsålder. Men pensionen kan tas ut tidigast från 62 (tidigare 61) års ålder, garantipensionen först vid 65 års ålder (det finns förslag om att ändra till 66 år från 2023). Den flexibla pensionsåldern, där individen själv får göra avvägningen mellan konsumtion och fritid är en av fördelarna. Ett förlängt arbetsliv ger högre pension eftersom avgiftsinbetalningarna ökar samtidigt som delningstalet blir lägre.

Flexibiliteten i den allmänna pensionen är stor; man kan ta ut hela eller delar av pensionen och samtidigt sluta att arbeta helt eller fortsätta att arbeta hel- eller deltid.

Efter det att inkomstpensionen börjat betalas ut räknas den inte upp med löneutvecklingen fullt ut utan med löneutvecklingen minus 1,6 procent, det som kallas följsamhetsindexering. Följsamhetsindexeringen ger en högre ingångspension till en kostnad av en något lägre indexering. Utan följsamhetsindexering skulle vi få mindre pension i början och som mest när vi närmar oss 100 år. Följsamhetsindexering innebär inte att det förväntade utbetalade pensionsbeloppet minskas, utan är en omdisponering över tiden. Men pensionen minskar relativt inkomsten för dem som arbetar. Effekten har dock blivit större än väntat på grund av den ökade livslängden, till nackdel för dem som blir riktigt gamla.

## 2. För låga pensioner?

Den som har låg eller ingen inkomstpension kan få garantipension. Det högsta beloppet är i dag 8 600 kr i månaden för ensamstående (7 700 för gifta/sammanboende). Till detta kan bostadstillägg utgå. De allra flesta har emellertid även inkomstgrundad pension och då räknas garantipensionen ner. Genomsnittsbeloppet var i början av 2020 1 700 kr. Antalet personer med garantipension har sjunkit betydligt, med ca 70 000 personer det senaste decenniet. Det är en stor övervikt för kvinnor, som får garantipension, men det är också antalet kvinnor med garantipension som minskat mest (Pensionsmyndigheten 2020).

Ersättningsgraden, pension som andel av slutlönen, har sjunkit. Från att ha varit drygt 60 procent för dem födda sent 1930-tal beräknas den till omkring 45 procent för dem som är födda 1965 och senare. Till detta kom-

mer så tjänstepensionerna som ger totala kompensationsgrader på drygt 60 procent (Pensionsmyndigheten 2019). Viktigt att notera är att de som är födda sent 1930-tal nästan helt får sin pension enligt det gamla systemet, som var ohållbart. Rent allmänt gäller att de som hade låg inkomst före pensioneringen har en högre kompensationsgrad.

Ålderspensioner är ett (obligatoriskt) livscykelssparande med ett försäkringsinslag som skyddar mot ett ovanligt långt liv. Under de yrkesverksamma åren sätts 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten av till pensioner varje månad. Till detta kommer avgifter till tjänstepensionen som ligger runt 4,5 procent samt 30 procent på lönedelar över intjänandetaket för allmän pension. Mer än en femtedel sparas således. För att få en högre konsumtion på ålderdomen måste man avstå mer under den yrkesverksamma perioden. Ett alternativ till ett ökat sparande är att arbeta mer, t ex skjuta upp pensioneringen. Pensionsmyndigheten ger exempel på ”alternativ pensionsålder”, hur mycket pensioneringen behöver skjutas upp för att samma pensionsnivåer som de som är födda 1930 fick ska kunna erhållas, dvs om ingen ökning av livslängden hade skett. Om den som är född 1960 arbetar till 68 års ålder uppnås detta. Detsamma gäller för den som är född 1995 och arbetar till 70 år och sju månader. Även med denna senare pensionering kan individen räkna med fler år som pensionär än de som föddes 1930 (Pensionsmyndigheten 2019). Medelpensionsåldern har dock legat relativt konstant det senaste decenniet, runt 64,5 år, något lägre för kvinnor. En tolkning är att man föredrar fritid framför högre konsumtion. Att arbetsförmågan skulle bli så mycket sämre just vid 65 år har ingen biologisk orsak (se Johansson m fl 2018). Avsaknaden av arbetslöshetsförsäkring och sjukförsäkring för de med hög ålder, liksom arbetsgivarnas svaga efterfrågan på äldre arbetskraft försvårar dock fortsatt arbete för de äldre.

### 3. Missgynnar de raka rören kvinnor?

Gapet mellan kvinnors och mäns inkomstgrundande allmänna pension har beräknats till 34 procent i Socialdepartementets utredning *Jämställda pensioner?* (Socialdepartementet 2016). Den enskilt viktigaste faktorn som påverkar inkomstpensionen är antalet arbetade timmar. Kvinnor och män gör olika val. De väljer inte samma utbildningsinriktningar, inte samma yrken, inte lika lång tid i förvärsarbete. Kring 30 procent av alla sysselsatta kvinnor arbetar deltid, majoriteten av dem frivilligt (Socialdepartementet 2016). Kvinnor står för tre fjärdedelar av det totala uttaget från föräldraförsäkringen, stannar hemma oftare med barnen när de är sjuka och tenderar att gå tillbaka till heltid i mindre omfattning än deltidsarbetande män. Men om det är frivilligt är kvinnor inte betjänta av paternalistiska påbud. Kvinnor klarar av att nyttomaximera och välja mellan inkomst och fritid. Ett problem är då att det förekommer klagomål (i efterhand!) på att pensionen blir låg. Men detta är själva syftet med ett avgiftsbestämt system. Dock är

det komplicerade beslut att ta för en individ, flera kan ha svårt att ta beslut som får konsekvenser först på lång sikt.

Låga kvinnolöner bör angripas via arbetsmarknaden. Att ta kvinnors låga löner som intäkt för att ändra pensionssystemet riskerar att låsa in kvinnor i låglöneyrken och permanenta en ojämlik arbetsmarknad.

Inspektionen för socialförsäkringen har i en rapport från 2017 studerat skillnader och spridning i kvinnor och mäns pensioner (ISF 2017). Kvinnor födda 1938 hade vid 67 års ålder en genomsnittlig *total* pension på 14 480 kr per månad i 2014 års priser. Med total pension menas summan av allmän pension, tjänstepension och privat pension.<sup>1</sup> Kvinnor födda 1943 hade i genomsnitt en total pension på 16 210 kr/mån vid 67 års ålder och kvinnor födda 1947 på 16 840 kr/mån i 2014 års priser. Gapet mellan kvinnor och mäns totala pension var 30,4 procent för födda 1938, 28,6 procent för födda 1943 och 25,5 procent för födda 1947. Garantipensionens andel av den totala pensionen har minskat väsentligt för varje födelsekohort bland kvinnor med de lägsta inkomsterna (tionde percentilen). I denna grupp utgjorde garantipensionen i genomsnitt 47 procent av den totala pensionen för kvinnor födda 1939, men 29 procent för kvinnor födda 1947 (ISF 2017). Sannolikt speglar förändringen till viss del ett ökat arbetsutbud hos kvinnor. Men det är svårt att säga något om vad som är pensionsreformens effekter på kvinnors arbetsutbud, eftersom det är svårt att skatta effekterna av enskilda institutionella reformer (se Johansson m fl 2018).

Att utnyttja de möjligheter som finns i premiepensionen att på frivillig väg utjämna pensionerna mellan makar/registrerade partner genom att dela pensionsrätter har hitintills inte varit särskilt populärt. Överföringar av premiepensionsavgiften går inte att ångra och berörs inte av skilsmässa eller dödsfall. För att göra överföringen försäkringsmässigt neutral skrivs värdet av den överförda premiepensionen ned, i dag med sex procent. Det går också att i samband med den första utbetalningen av premiepensionen välja efterlevandeskydd åt sin partner. Då blir pensionen lägre eftersom den, när man dör, ska fortsätta att betalas ut till den efterlevande så länge hen lever. Däremot kan inte det som sparas i inkomstpensionen – den större delen av den allmänna pensionen – överföras eller omvandlas till efterlevandeskydd.

En halv procent har hittills valt att överföra till den andra partnern och då nästan uteslutande från män till kvinnor. Det är inte heller många som väljer efterlevandeskydd till sin partner. Runt 70 procent av gifta män och 80 procent av gifta kvinnor har inte valt efterlevandeskydd (Säve-Söderbergh 2017). Att värdet av den överförda premiepensionen skrivs ned, liksom bristande kunskap om möjligheten att överföra, kan vara del i att så få överföringar görs. I Socialdepartementets utredning 2016 visste 63 procent inte om att man kunde flytta över sin egen pensionsavgift till sin partner (Socialdepartementet 2016). Delning eller efterlevandeskydd kan också

<sup>1</sup> Utbetalningar av pension, såväl den allmänna pensionen, som tjänstepensionen och den privata pensionen finns i SCB:s databaser (ISF 2017).

innebära att den efterlevande går miste om skattefinansierade bidrag som inkomstprövade bostadstillägg och äldreomsorgsstöd eller krävs på inkomstrelaterade avgifter i äldreomsorgen. Det kan i så fall vara ett rationellt beslut att inte dela med sig. Andra skäl kan vara att det är vanligt med skilsmässor och att altruism kanske inte är en dominerande egenskap i familjen. Dessutom bygger den svenska välfärdsmodellen på individen. Det är inte familjen som är den centrala enheten. En utjämning på basis av äktenskapsförhållanden skulle kunna ses som en återgång till familjemodellen.

Ersättningar från socialförsäkringarna som sjukpenning, sjukersättning, föräldrapenning och arbetslöshetsersättning är pensionsgrundande. Staten betalar in pensionsavgiften till de individuella kontona liksom för de pensionsgrundande belopp som ges för barnår och studier. Kvinnor är oftare sjukskrivna än män och tar ut merparten av föräldrapenningdagarna och VAB-dagarna, män är mer arbetslösa, pensionsrätt för barnår ges främst till kvinnor. Cirka 80 procent av dem som till någon del får garantipension är kvinnor och motsvarande andel för bostadstillägget är 75 procent (Socialdepartementet 2016). Kvinnor får således del av transfereringarna i större utsträckning än män och de gynnas också av att annuiteterna i pensionsystemet beräknas med en för kvinnor och män gemensam livslängdstabell. Kvinnor får en högre pensionsåterbäring på de pensionsavgifter de betalat under sitt arbetsliv. Dessutom har fler män än kvinnor inkomster över intjänandetaket för vilka avgifter betalas utan att ge pensionsförmåner.

#### 4. Finansiellt hållbart

Konstruktionen gör att systemet står pall både för demografiska och ekonomiska påfrestningar. Pensionsförmånen (annuiteten) bestäms av individens kapital på kontona delat med delningstalet. Delningstalet, som huvudsakligen bestäms av återstående förväntad livslängd, tar hand om effekterna av en ökande livslängd.

Om systemet hotas av obalans triggas ”bromsen”, den automatiska balanseringen. Detta sker om tillgångarna i systemet riskerar att bli mindre än skulderna. Tillgångarna består av värdet av framtida avgiftsinbetalningar plus buffertfonden och skulderna av pensionsåtaganden. Vid en kvot som är mindre än ett upphör indexering med löneindex och i stället sker indexeringen med det lägre balansindexet tills systemet åter är i balans.

Det är ett autonomt, slutet system som ligger helt utanför de offentliga finanserna. Vid hotad obalans skjuts inga skattemedel till; balansen återställs automatiskt. En av de faktorer som kan orsaka obalans är indexeringen med lönetillväxten eftersom det är lönesumman som är basen i ett fördelningssystem, en annan är att den prognosmetod som används för att beräkna annuiteter systematiskt underskattar livslängden, något som kan ge obalanser och skapa orättvisa mellan generationer (se Palmer och De Gosson De Varennes 2018).

## 5. Politiskt hållbart

Beslutet om pensionssystemet togs 1998 i det närmaste i enighet: fem av sju riksdagspartier röstade för systemet och 85 procent av riksdagsledamöterna.<sup>2</sup> Förslaget hade beretts i en mindre grupp av riksdagsledamöter. Det var naturligtvis ett givande och ett tagande mellan de olika partierna. Så var t ex Socialdemokraterna inte positiva till att en del av systemet skulle vara fonderat med individuella val av placeringar på kapitalmarknaden. De borgerliga var negativa till avgifter över taket, avgifter som inte skulle ge några förmåner. Men så småningom enades man om den utformning som beslutades.

Arbetet i pensionsarbetsgruppen och i det närmaste ett konsensusbeslut har lett till att systemet betraktas som politiskt hållbart. Att försöka vinna politiska fördelar genom att föreslå ändringar (höjningar av förmåner!) riskerar att hela överenskommelsen skjuts i sank. Om man börjar rucka på någon del, kommer övriga partier att vilja ändra på andra delar. Systemet ”vårdas” av den parlamentariska pensionsgruppen. Där eftersträvas konsensus, vilket bidrar till politisk hållbarhet.

Att systemet är autonomt och avgiftsbestämt bidrar i högsta grad till politisk hållbarhet. Att det är avgiftsbestämt gör att förslag till expansion vinner mindre gehör eftersom en avgiftshöjning inte ger effekt förrän långt in i framtiden när avgiftshöjningen har resulterat i ett högre pensionskapital. Detta oaktat händer det att krav på ökade pensioner framförs.

Att beslutet togs i enighet och så även senare diskussioner är naturligtvis en god grund för stabilitet. Det krävs att man förstår hur systemet fungerar och det krävs att man accepterar den grundläggande principen. Här finns större tveksamhet. Den första handlar om att de flesta (79 procent av löntagarna och 80 procent av pensionärerna i Pensionsmyndighetens survey 2018) visserligen förstår hur pensionen beräknas (del Carmen Boado-Penas m fl 2020), men kanske inte varför systemet ser ut som det gör eller vilka fördelarna är med denna utformning. En andra är att de ”raka rören” inte är så raka, att utrymmet mellan golv och tak har krympt så att en inarbetad krona inte alltid ger någon effekt på pensionen. Den flexibla pensionsåldern, där individen själv får göra avvägningen mellan arbete/konsumtion och fritid är en av fördelarna; genom delningstalet ges incitament till att arbeta mer och gå i pension senare. Men detta upplevs inte som en fördel av dem som inte kan arbeta längre upp i åldrarna, kanske på grund av arbets karaktär eller av hälsoskäl. Vidare finns en ovilja hos arbetsgivare att låta äldre arbetstagare arbeta kvar även om LAS-åldern höjdes 2020 från 67 till 68 år och från 2023 höjs till 69 års ålder. Till detta kommer tjänstepensionsreglerna i de äldre kollektivavtalen som ger incitament till tidig pensionsålder. Det är då viktigt att det finns fungerande socialförsäkringar för den som av hälsoskäl inte kan arbeta länge: sjukpenning, sjukersättning, arbetslöshetsersättning.

<sup>2</sup> Två partier deltog inte i omröstningen, Ny demokrati som möjligen kan betraktas som en föregångare till Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet. Båda dessa partier lovar gärna ”guld och gröna skogar” till pensionärerna.

Sjukpenningförsäkringen fungerar inte särskilt bra. Rehabiliteringskedjan, där arbetsförmågan ska prövas mot ”normalt förekommande arbete” på hela arbetsmarknaden efter 180 dagar i sjukskrivning, har medfört att en betydligt högre andel av personer i åldern 60–64 år nekas fortsatt sjukpenning, drygt 11 procent jämfört med ca sex procent i yngre åldersgrupper. Detta har lett till tidigt uttag av ålderspension med livsvarigt lägre pension som resultat (SOU 2020:6).

Ett test på hur stresståligt systemet är kan vi vänta oss när effekterna av covid-19 pandemin slår igenom i systemet. Ökad arbetslöshet ger lägre inbetalningar och längre fram lägre pensioner även om staten betalar in belopp för arbetslöshetsförsäkringen. Ett kraftigt börsfall ökar risken för att bromsen slår till och sänker pensionerna. Det stora tappet i BNP och tillväxt kommer också att sänka pensionerna. Vi har ett finansiellt slutet system, men blir dessa påfrestningar för stora politiskt?

## 6. Hur hantera ökande förväntad livslängd?

En av de stora utmaningarna med ålderspensionssystem är hur ”bördan” av ett ökat antal år som pensionär ska fördelas. Olika länder har valt olika metoder och med tanke på de klagomål som av och till framförs på det svenska systemet kan det finnas anledning att fundera på om alternativa utformningar skulle vara att föredra (se Kruse och Ståhlberg 2017).

I förmånsbestämda system kan man öka avgiften. Då läggs bördan på de yrkesverksamma vilket kan förvärra situationen genom de negativa incitament till arbete detta ger. Man kan också låta systemet gå med underskott och öka statsskulden. Då faller bördan på kommande generationer. Både Frankrike och Italien har länge valt denna metod. I det svenska systemet är delningstalet och den automatiska balanseringen ett sätt att hantera en åldrande befolkning. Då faller bördan på pensionären, antingen i form av lägre förmåner eller i form av ökad arbetstid/minskad fritid. I Norge som har ett liknande avgiftsbestämt system som det svenska har man dock valt att inte ha ett slutet system med automatisk balansering. Då får man höja skatten alternativt minska andra offentliga utgifter för att undvika underskott. Bördan faller då på alla med beskattningsbara inkomster. Vidare kan man förlänga arbetslivet, t ex genom att senarelägga pensionsinträdet. Bördan faller då på den som får minskad fritid. Länder som Danmark och Storbritannien har beslutat om höjd pensionsålder, medan Norge och Sverige hoppas att incitamenten i systemen ska vara tillräckliga för att människor ska välja att arbeta längre. Dock litar vi inte fullt ut på att dessa incitament ska vara tillräckliga. Lägsta åldern för pensionsuttag har höjts i Sverige och en skiktålder har införts. Riktåldern följer förändringarna i förväntad livslängd och kommer att påverka lägsta ålder då det är möjligt med uttag av pension.

Naturligtvis kan man även välja en kombination av olika åtgärder. Men om det inte är klarlagt från början hur ökningen i förväntad livslängd ska hanteras skapas osäkerhet. Eftersom pensionssystem är så långsiktiga är



stabiliteten ytterst viktig för tilliten till systemet. För många ändringar leder till minskat förtroende.

Vissa delar av det svenska pensionssystemet är inte hållbara på lång sikt. Garantipensionen är prisindexerad. Vid successiv ekonomisk tillväxt tappar den i värde relativt sett och kan bli orimligt låg för dem som har de allra lägsta pensionerna. Men att försöka förbättra för dessa genom att höja det skattefinansierade grundskyddet minskar respektavståndet till den inkomstgrundade pensionen. Konsekvenserna av följsamhetsindexeringen är också oroande när den ekonomiska tillväxten väntas minska som en följd av den världsomspännande covid-19 pandemin.

## 7. Avslutande kommentar

Vi kan konstatera att än så länge har det kvartssekel gamla systemet klarat sig med endast några smärre förändringar. Detta skiljer sig markant från skattereformen som genomfördes ungefär samtidigt. Den blev ganska omedelbart överspelad med ett stort antal förändringar (Englund 2019).

del Carmen Boado-Penas, M, O Settergren, E Ekheden och P Naka (2020), "Sweden's Fifteen Years of Communication Efforts", i Holzmänn, R m fl (red), *Progress and Challenges of Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes*, vol 2, Världsbanken, Washington DC.

Englund, P (2019), "Skattereformen 1991 – hur lyckad blev den?", *Ekonomisk Debatt*, årg 47, nr 4, s 18–29.

ISF (2017), *Kvinnor och mäns pensioner – en analys av skillnader och spridning i pensionsinkomster i dag och i framtiden*, Rapport 2017:8, Inspektionen för socialförsäkringen, Stockholm.

Johansson, P, L Laun, M Palme och H Olofsdotter Stensöta (2018), *Drivkrafter och möjligheter till ett förlängt arbetsliv*, IFAU Rapport 2018:20, Uppsala.

Kruse, A och A Ståhlberg (2017), "Hur klarar pensionssystem en åldrande befolkning?", i Aldén, L m fl, *Nationalekonomins frågor*, Studentlitteratur AB, Lund.

Palmer, E och Y Z De Gosson De Varennes (2018), *Pensionssystemens demografiska utmaningar*, SNS Förlag, Stockholm.

Pensionsmyndigheten (2019), *Tumregler för pensionen*, rapport 19 augusti 2019, Stockholm.

Pensionsmyndigheten (2020), *Statistik, Allmän pension*, Stockholm.

Socialdepartementet (2016), *Jämställda pensioner?*, Ds 2016:19, Socialdepartementet, Stockholm.

SOU 2020:6, *En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering*, Socialdepartementet, Stockholm.

Säve-Söderbergh, J (2017), *Makar som delar på kakan – en ESO-rapport om jämställda pensioner*, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2017:6, Finansdepartementet, Stockholm.

## REFERENSER