

Ropen skalla – mer åt alla!

Det är samhällsekonomiskt ineffektivt om vi sörjer för vår ålderdom enbart genom att spara. Ingen vet hur länge hen kommer att leva och därför inte heller hur mycket sparande hen kommer att behöva. Med en pensionsförsäkring kan nivån på sparandet hållas lägre genom att den bygger på genomsnittlig livslängd. De som dör tidigt kan inte utnyttja sin pensionsrätt, men den kan i stället användas av dem som lever längre. Även den som dör tidigt har nytta av försäkringen – vi har riskaversion och därmed betalningsvilja för en försäkring.

Pensionssystem är långsiktiga åtaganden. Man börjar betala till systemet i unga år, i förhoppning om att få en god pension under ålderdomen, som ligger 50, 60, ja kanske 70 år fram i tiden. Det är därför viktigt att systemet går att lita på, att det är hållbart med stabila regler. Förmånsbestämda fördelningssystem, som utlovar en i förväg bestämd pensionsnivå, tenderar att bryta samman när befolkningsmajoriteten utgörs av personer i medelåldern och äldre. De betalar inte, eller jämförelsevis lite, för en förmånshöjning och röstar lätt fram en expansion, eftersom avgiftshöjningen faller på hela den arbetande befolkningen. Den allmänna tilläggspensionen (ATP) i det gamla svenska pensionssystemet är ett talande exempel på en expansion förbi hållbarhet, men långt ifrån det enda exemplet. I det nuvarande avgiftsbestämda fördelningssystemet måste individens avgiftsinbetalningar öka för att dennes pension ska kunna bli större. Om avgiften höjs får de som redan är pensionärer ingen del av höjningen. Avgiften tas ur

löneutrymmet. Det blir då mindre över till löner och konsumtionen blir lägre under de förvärvsverksamma åren, något som kan bli tuftt särskilt för låginkomsttagare och unga barnfamiljer. Om den höjda avgiften dessutom leder till minskad sysselsättning och minskat arbetsutbud kan mindre pengar komma in i systemet, bromsen aktiveras och effekten bli lägre pensioner för dagens pensionärer.

Det hörs många kritiska röster om våra pensioner. Det handlar ofta om att de är för låga, missgynnar kvinnor, ger fel fördelning m m. Särskilt kvinnor säger sig vara eller riskera att bli fattigpensionärer trots ett långt yrkesliv. Inga-Lisa Sangregorio, frilansjournalist och författare, har med sin bok *Blåsningen* sällat sig till kritikerkåren och det med en text som är full av oklarheter, felaktigheter och underliga motsägelser. Hon rasar över den allmänna pensionen och hur den kunnat genomföras. Hon vill ha mer av omfördelningar i pensionssystemet. Hon vill ha höjda pensioner till låginkomsttagarna och hon vill att höginkomsttagarnas pensioner ska sänkas. Hon tycker inte att vår representativa demokrati – 85 procent av Sveriges riksdag och fem av sju riksdagspartier röstade för pensionsreformen – motsvarar folkmajoritetens vilja. Om den hade fått komma till tals skulle den ha föredragit högre pensioner, påstår hon. Huruvida den också varit villig att betala för dem, låter hon vara osagt. Kanske tänker hon sig att någon annan, ”folkminoriteten” eller de som ännu inte har rösträtt eller ens är födda, skulle betala. Hennes text ger uttryck för ett önsketänkande och visar få, om några, insikter i hur ett pensionssystem ska kunna fungera långsiktigt.

Många, i synnerhet kvinnors inkomstpensioner, är på tok för låga, skriver Inga-Lisa Sangregorio. Det gäller även dem som i likhet med hennes make och henne själv får hela sin

RECENSION

Inga-Lisa Sangregorio: *Blåsningen – så har det nya pensionssystemet lurat oss alla*, Karneval förlag, 2018, 269 sidor, ISBN 978-9-187-20790-7.

pension från det av många så förhär-
ligade gamla ATP-systemet med dess
förmånliga 15- och 30-årsregel. Hennes
makes "låga ATP" är ändå den högsta
pension som var möjlig att tjäna in i
ATP-systemet! Så att gå tillbaka till
ett förmånsbestämt system liknande
det i ATP kan knappast vara det hon
vill! Själv har hon en pension under
EU:s fattigdomsgräns (60 procent av
medianinkomsten). Hon har enligt
egen utsago tjänat för lite, frilansat,
haft mycket ideellt och obetalt arbete.
"Jag kunde ha accepterat fler lukrativa
brödjobb. Hade det varit nödvändigt
skulle jag ha gjort det och inget ont om
brödjobb. Men det bästa jag har skrivit
har jag inte fått ett öre för", skriver hon
(s 211). Må så vara, men löntagarnas
avgiftsinbetalningar finansierar pen-
sionsutbetalningarna till de samtida
pensionärerna. Ju fler som lönearbetar
desto mer pengar flyter in till pensions-
systemet och omvänt. Att arbeta lite
mot lön eller inte alls innebär att finan-
sieringen av pensionärernas pensioner
försvåras och faller på resten av arbets-
kollektivet, de som har "brödjobb".
Den enskilt viktigaste faktorn som på-
verkar inkomstpensionen är antalet ar-
betade timmar. Detta gäller både på ett
individuellt plan och för systemet som
helhet. När den samlade lönesumman
stiger gynnar det inkomstpensionerna
och vice versa.

Sangregorio menar i likhet med
många andra att vårt pensionssystem
gör kvinnor till förlorare. Hon har rätt
i det att kvinnor får ut en mindre pen-
sion i genomsnitt än män. Men ändå
är kvinnor kraftigt subventionerade
eftersom de subventioner som finns i
pensionssystemet huvudsakligen går till
kvinnor. Om vi ser på ersättningsgrad,
dvs pensionens storlek i relation till den
egna slutlönen, eller på avkastning, dvs
hur mycket kvinnor får i relation till hur
mycket de har betalat, så gynnas kvinnor
av pensionssystemet. De får en högre er-

sättningsgrad och en högre avkastning
än män. Detta beror på garantipensio-
nen och barnpoängen som huvudsakli-
gen betalas ut till kvinnor och på att pen-
sionen beräknas på en för kvinnor och
män gemensam förväntad återstående
livslängd. Det gynnar kvinnor eftersom
de i genomsnitt lever längre. Dessutom
har fler män än kvinnor inkomster över
taket för vilka avgifter betalas utan att ge
pensionsförmåner.

Pensionen beräknas på livsinkoms-
ten och kvinnor arbetar färre timmar
och har lägre löner än män. Kvinnor och
män gör olika val. De väljer inte samma
utbildningsinriktningar, inte samma
yrken, inte lika lång tid i förvärvsarbete.
Kvinnor tar ut en betydligt större andel
(75 procent) av föräldraledigheten än
män. Kring 30 procent av alla sysselsatta
kvinnor arbetar deltid och majoriteten
av dem gör det frivilligt. Bland män ar-
betar drygt tio procent deltid. Kvinnor
tenderar också att gå tillbaka till heltid i
mindre omfattning än deltidsarbetande
män och lämna arbetslivet tidigare än
män inom i stort sett alla yrken, ofta i
samband med att deras män som är någ-
ra år äldre går i pension.

Kvinnors tid i lönearbete måste öka
och lönerna bli mer jämlika för att pen-
sionerna också ska kunna bli det. Låga
kvinnolöner bör angripas via arbets-
marknaden. Att ta kvinnors låga löner
som intäkt för att ändra pensionssys-
temet riskerar att låsa in kvinnor i låg-
löneyrken och permanenta en ojämlig
arbetsmarknad.

Sverige har en större andel kvinnliga
fattigpensionärer än EU-genomsnittet,
skriver Sangregorio. Det är den relativa
fattigdomen som avses. Hon skulle ha
kunnat tillägga att när levnadsstandar-
den jämförs i absoluta termer står sig
Sveriges äldre kvinnor bäst i en EU-jäm-
förelse, eller att den främsta anledning-
en till att de hamnar under EU:s relativa
fattigdomsgräns är att de på grund av sin
förmögenhet inte har rätt till bostadstil-

lägg eller att de inte vill eller inte vet om att de har möjlighet att söka detta stöd (Socialdepartementet 2018, s 71).

Garantipensionärerna, av vilka 80 procent är kvinnor, har tappat i standard gentemot den förvärvsverksamma befolkningen eftersom vi har haft real-lönetyllväxt som dessa inte får ta del av då garantipensionen är prisindexerad och därmed inte följer standardutvecklingen. Men också pensionären med inkomstpension har tappat i standard gentemot den förvärvsverksamma befolkningen. Detta i motsats till vad pensionsreformen utlovade: inkomstpensionen skulle vara tillväxtindexerad. Det hette att yrkesverksamma och pensionärer skulle dela frukterna av goda år, men också bördan av dåliga år. Men det blev inte riktigt så. Inkomstpensionen räknas inte upp med inkomstutvecklingen fullt ut utan med den s k följsamhetsindexeringen. Sangregorio är starkt kritisk till följsamhetsindexeringens utformning som ger en högre ingångspension på bekostnad av en något högre indexering. Utan följsamhetsindexering skulle vi få mindre pension i början och som mest när vi närmar oss 100 år. Kanske skulle inte alla som Sangregorio föredra det, om de fick välja. Effekten har dock blivit större än väntat på grund av den ökade livslängden och störst för de äldre pensionärerna. Det missgynnar speciellt kvinnor eftersom de lever längre än män. Detta, menar Sangregorio (s 105), är något som staten inte vill kommunicera. Informationen om den allmänna pensionen tar bara upp hur hög den kommer att bli vid pensionstillfället, inte att den sänks med 1,6 procent om året i förhållande till löneutvecklingen.

Varför modellen med följsamhetsindexering valdes vet hon inte, men spekulerar i vad hon fått höra dels av ”en expert jag talar med” (s 106), dels av ”en uppriktigt och möjligen mer desillusionerad person som hade möjlighet

att på nära håll följa tillkomsten av det nya pensionssystemet” (s 107). Hon har onekligen en viss faiblesse för svepande påståenden. Andra exempel på det är: ”Alla insatta personer visste redan när systemet trädde i kraft att det var underfinansierat” (s 238) och ”Medan den nuvarande regeringen – fortfarande enligt personer med bättre insyn i det som folk inte får veta – gärna hade sett en höjning av avgiften” (s 239). Dessa (anonyma) ”insatta” personer kan knappast ha varit särskilt insatta. I så fall skulle de ha vetat att systemet är ett slutet system, som inte kan gå med underskott.

Ett stort bekymmer är dock att garantipensionen är prisindexerad. De som har enbart eller en stor del av sin pension i form av garantipension faller standardmässigt efter sina samtida. Men detta gäller även i det av Sangregorio så omhuldade gamla systemet. Hon klagar över utvecklingen av makens pension, men tycks inte inse att den skulle blivit sämre i det gamla systemet. Han får inte längre sin pension årligen uppräknad med inflationen som på ATP-tiden utan med en årlig löneuppräknning minus 1,6 procent. Det har under den tid han varit pensionär gett honom något högre pension än han skulle fått med ATP:s prisuppräknning.

Det är en orättvisa hävdar Sangregorio att många inte får högre pension än om de aldrig satt sin fot på arbetsmarknaden. Detta är inte sant men med det förslag som nu lyfts att höja grundskyddet (Socialdepartementet 2018) blir utrymmet mellan golv och tak snävare och skillnaden i pension ännu mindre för den som arbetat hela livet i ett låginkomststyrke. Det är ett problem. I det goda samhället är det självklart att det finns ett skydd mot ekonomisk utsatthet. Men det leder också till det välkända dilemmat, att skillnaden mellan en låginkomsttagare – som betalat skatt och avgift i hela sitt liv – och den som gjort så i betydligt mindre grad, blir försumbar.

Vi kan heller inte utesluta att detta leder till lägre arbetskraftsdeltagande hos dem med låga inkomster. Drivkrafterna för arbete försvagas och därmed också möjligheterna att finansiera pensioner och annan välfärd. Det vill hon inte känna vid – det är något stolligt som Anders Borg försökt slå i oss. Hon ser inte eller vill inte se konflikten mellan effektivitet och fördelning. Hon nämner inte heller att det allmänna pensionssystemet inte ger ersättning för inkomster över taket, så att inte heller höginkomsttagarna ser någon vidare koppling mellan inkomst och den allmänna pensionen.

Den som tjänar mycket tycker Sangregorio ska få en lägre pension än den som tjänar lite. ”Hur kunde vi svälja den bisarra idén att den som under sitt yrkesverksamma liv haft en hög inkomst också ska få högre pension än andra?” skriver Sangregorio (s 253). På det kan vi ge svaret att detta är valet mellan Bismarcks inkomstbortfallsprincip (från 1880-talet) och Beveridges grundskyddsprincip (från 1940-talet). Inkomstbortfallsprincipen är väl förankrad i den svenska välfärdsstaten och har ett starkt fäste i den historiska utvecklingen. Den tillämpades för första gången år 1916 och på den vägen har det i princip varit sedan dess.

I det allmänna pensionssystemet är inkomster över taket inte pensionsgrundande. (Däremot betalas avgifter på inkomster över intjänandetaket och blir en extra skatt på höga inkomster som går in i statsbudgeten.) I stället tar tjänstepensionen över och kompenserar för inkomstbortfallet. Den är en löneför mån. Om tjänstepensionen skulle göras mindre för höginkomsttagarna skulle det sannolikt resultera i att de ”synliga” löneskillnaderna på arbetsmarknaden i stället skulle bli större. Det gäller inte minst skillnaderna mellan kvinnor och mäns löner. Sangregorio reflekterar inte över anpassningar i ekonomin och dess konsekvenser.

Sangregorio hävdar att Sverige är det enda landet i Norden och i världen med ett pensionssystem som vårt. Det är en villfarelse. Norge har ett system liknande vårt. Flera andra länder, bl a Italien, Polen och Lettland, har också genomfört liknande reformer. Danmark har ett bättre pensionsutfall påstår hon. Också det en villfarelse. Den allmänna pensionen i Danmark är enbart ett grundskydd/minimipension! Därutöver finns det tjänstepensioner, men de bestäms på arbetsmarknaden. (Och de svenska tjänstepensionerna är Sangregorio mycket kritisk till!) Men visst går det att missa saker även om ”hon i månader läst allt som hon kunnat hitta om pensionerna” (s 117). Hon tycks dock ha letat synnerligen selektivt! Och det går inte att som hon gör, använda skillnader i pensionssystem för att förklara varför andelen fattigpensionärer i Sverige ökar, medan den minskar i Norge och Danmark. Den skillnaden beror snarare på skillnader i ländernas invandringspolitik och att Sverige därför har så många fler invandrare som har behov av försörjningsstöd. Dessa har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och många kommer till Sverige först som medelålders eller äldre.

Förutom felaktigheter och svepande formuleringar är den största bristen att finansieringen överhuvudtaget inte behandlas. Sangregorio är, med rätta, bekymrad över att det förekommer försök att ställa generationer mot varandra. Pensionssystem är (implicita) sociala kontrakt mellan generationer och måste därför utformas så att kommande generationer accepterar kontraktet. Det finns länder som har högre pensioner än Sverige, exempelvis Italien och Frankrike. Men båda dessa länder väljer att inte finansiera dessa med avgifter eller skatter på dagens yrkesverksamma. I stället finansieras förmånerna med kraftiga budgetunderskott och en ökande stats-skuld. Italiens statsskuld på 133 procent

av BNP ärvs av ännu inte röstberättigade eller ännu inte födda. Någon sådan orättvisa mellan generationer är inte möjlig i det svenska systemet.

Agneta Kruse

Fil dr i nationalekonomi, Lunds universitet

Ann-Charlotte Ståhlberg

Professor i nationalekonomi, Institutet för social forskning (SOFI), Stockholms universitet

REFERENSER

Socialdepartementet (2018), *Översyn av grundskyddet för pensionärer – inriktning för ett nytt grundskydd*, Ds 2018:8, Socialdepartementet, Stockholm.