

Effekter av den svenska pensionsreformen för äldre arbetstagare

TOBIAS LAUN OCH JOHANNA WALLENIUS

Tobias Laun är fil dr i nationalekonomi och forskare vid Uppsala universitet. Han forskar om hälsa, socialförsäkring och arbetsmarknad.
tobias.laun@nek.uu.se

Johanna Wallenius är fil dr i nationalekonomi och Assistent Professor vid Handelshögskolan i Stockholm. Hon forskar om arbetsutbud och pensionering från ett makroekonomiskt perspektiv.
johanna.wallenius@hhs.se

Denna artikel är en förkortad version av Laun och Wallenius (2012). Författarna tackar Susanne Ek, David Domeij, Lisa Laun och Lars Ljungqvist samt deltagare vid Conference on the Economics of the Nordic Model, Nationella konferensen i nationalekonomi och seminariedeltagare vid Uppsala universitet för värdefulla kommentarer. Laun tackar också Jan Wallander och Tom Hedelius Stiftelse för forskningsstöd.

I denna artikel studerar vi samspelet mellan hälsa, sjukersättning och ålderspensionsförmåner. Vi konstruerar en livscykelmodell för arbetsutbud och pension, där de viktigaste ingredienserna är att individer väljer när de ska sluta arbeta och, utifrån urvalskriterierna, om och när de ansöker om sjukersättning och pensionsförmåner. Sverige är ett av få länder som faktiskt har genomfört en omfattande pensionsreform, och vi använder vårt ramverk för att studera konsekvenserna av den senaste svenska pensionsreformen för arbetsutbudet. Vi finner att den svenska pensionsreformen skapar stora incitament för äldre arbetstagare att arbeta längre.

I takt med att befolkningen blir äldre och pensionsåtagandena växer ökar intresset för hur man kan öka den genomsnittliga pensionsåldern. Många länder har förstått behovet av att reformera pensionssystemet, men Sverige är ett av få länder som faktiskt har genomfört en omfattande pensionsreform. Förväntningarna på reformen var stora, men det finns begränsad formell analys av dess konsekvenser.

För att kunna ge policyrekommendationer är det viktigt att förstå de viktigaste drivkrafterna bakom människors pensionsbeslut. Skillnader i institutioner kan ha stor betydelse för arbetsutbudet bland äldre arbetare; viktigast bland dem är utformningen av pensionssystemet, sjukersättningen (tidigare förtidspension) och sjukvården. Sjukersättningen är särskilt relevant, eftersom en stor del av pensioneringen sker före normal pensionsålder i många länder. En diskussion om sjukersättningssystemet leder till en diskussion om hälsa, eftersom sjukersättningssystemet bygger på en uppsättning hälsokriterier. Hälsa, i sin tur, har potentiella konsekvenser för arbetsutbudet genom nytta (hur ansträngande är det att jobba?) eller produktivitet (hur mycket kan man producera?).

I denna artikel konstruerar vi en livscykelmodell som vi använder för att studera konsekvenserna av den senaste svenska pensionsreformen för arbetsutbudet. Vi analyserar också vilka aspekter av reformen som driver resultaten. Vi är intresserade av Sverige på grund av reformens unika karaktär, men också på grund av landets utmärkande egenskaper. Mycket av den nuvarande forskningen om pension, särskilt sjukersättningsinträde, har fokuserat på USA.¹ Många institutionella faktorer i Europa, inklusive

¹ Metodologiskt är vår analys mest lik French (2005), men det finns flera skillnader. I vår analys kan individer påverka utvecklingen av hälsa och individer med dålig hälsa kan välja om de ansöker om sjukersättning.

Sverige, skiljer sig från dem i USA.² Detta är naturligtvis sant för pensions-systemet, men också för sjukvården. Till skillnad från USA, där många människor får sjukförsäkring genom sin arbetsgivare, har Sverige ett offentligt sjukvårdssystem. Berättigande till Medicare i USA börjar vid 65 års ålder, vilket skapar potentiellt stora incitament för människor att fortsätta arbeta fram tills dess. Detta incitament finns inte i Sverige och inte heller i större delen av Europa. Även om vårt fokus är på Sverige, är vårt ramverk av allmän karaktär och kan användas för att lösa en mängd policyfrågor som rör pension. Utvecklingen av en modell för att studera samspelet mellan hälsa, sjukersättning och ålderspension är ett viktigt bidrag med vår studie.

1. Den ekonomiska modellen

Vi konstruerar en livscykelmodell för arbetsutbud och pension, vilket gör att vi kan studera samspelet mellan hälsa, sjukersättning och ålderspensionsförmåner. De viktigaste ingredienserna i vårt ramverk är att individer väljer när de ska sluta arbeta och, utifrån urvalskriterierna, om och när de ansöker om sjukersättning och pensionsförmåner. Individer bryr sig om sin hälsa och kan delvis försäkra sig mot hälsochocker genom att investera i hälsa. Sannolikheten för försämrad hälsa beror på ålder och hälsonivå. En individ måste vara sjuk för att vara berättigad till sjukersättning. Vi antar att om en berättigad person ansöker om förmåner beviljas dessa. Vi fångar den offentliga sjukvården på ett mycket stiliserat sätt genom att anta en statlig subvention av alla hälsoutgifter. Ålderspensions- och sjukersättningsprogrammet, liksom subventionen för hälsoutgifter, finansieras genom en skatt på arbetsinkomster. Att människor kan påverka sin egen hälsa och väljer om de vill söka sjukersättningsförmåner är nya tillskott i vår modell jämfört med tidigare litteratur.

Vi väljer modellparameter genom att matcha modellen med svenska data, särskilt sysselsättningsfördelningen och sjukersättningsinträde efter ålder. Med tanke på att vårt fokus är pension, lägger vi stor vikt vid att exakt modellera det svenska pensionssystemet. I vår policyanalys håller vi alla faktorer som inte har med pensionsreformen att göra konstanta vid nivån före reformen och studerar effekterna av reformen på arbetsutbudet.

2. Den svenska pensionsreformen

Det gamla svenska pensionssystemet var ett ofonderat (*pay-as-you-go*) förmånsbestämt system. I ett sådant system betalar dagens yrkesverksamma för dagens pensionärer och förmånerna beror på ens egen arbetsutbudshistoria och inte på nuvarande ekonomiska förhållanden. Det nya pensionssystemet är ett ofonderat avgiftsbestämt program med en fonderad del. Dagens yrkesverksamma betalar fortfarande för dagens pensionärer, men avgiften

² Palmer (2003) och Sundén (2006) dokumenterar den svenska pensionsreformen och dess avsedda konsekvenser. Dessa paper är dock av beskrivande karaktär och ger inte någon kvantitativ analys av pensionsreformen.

är fast medan storleken på förmånen är beroende på nuvarande ekonomiska förhållanden. Det nya systemet består av två delar, en avgiftsdel och ett fonderat enskilt konto. Avgiften är 18,5 procent på alla inkomster, av vilka 16 procent krediteras avgiftsdelen och 2,5 procent enskilda konton. Pensionen beräknas genom att dela det totala pensionskapitalet med den förväntade livslängden.

De första förmånerna från det nya systemet betalades ut under år 2001. På grund av den successiva infasningen av reformen kommer alla förmåner att betalas ut från det nya systemet först år 2040. Det fanns många problem förknippade med det gamla svenska pensionssystemet. De viktigaste var att pensionsförmånerna endast baserades på inkomster från de 15 bästa åren och att endast inkomster upp till ett relativt lågt tak räknades. Detta innebar inte bara att arbetstagare med samma livsinkomst kunde behandlas mycket olika, det gav inte heller några incitament för de flesta äldre personer att fortsätta jobba. Eftersom lönerna tenderar att plana ut vid 40–50 års ålder, fanns det ingen förväntad ökning av pensionsförmånerna från fortsatt anställning för de flesta äldre arbetstagare. Dessutom var systemet känsligt för demografiska förändringar. Man bör också notera att sjukersättningen i det gamla systemet var mycket generös.

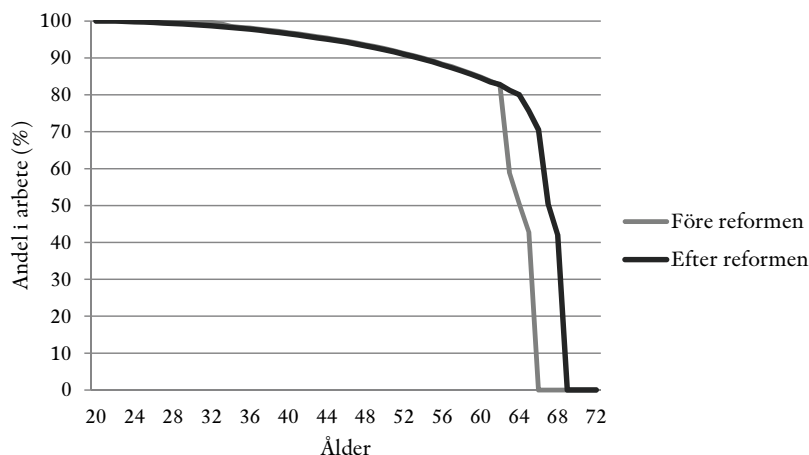
3. Resultat

Vi finner att den svenska pensionsreformen skapar stora incitament för äldre arbetstagare att arbeta längre. Figur 1 visar förändringen i fördelningen av pensionsåldern. Efter reformen arbetar ett betydande antal individer fortfarande i åldrarna 66–68 år. Modellen förutsäger en ökning av den genomsnittliga pensionsåldern med 2,3 år, från 62,4 till 64,7.

Enligt vår analys minskar andelen äldre arbetstagare som får sjukersättning endast med ungefär en procentenhet, från 18,6 procent till 17,7 procent. Detta innebär att en obetydlig del av ökningen av arbetskraften kommer från en nedgång i sjukersättningsinträdet.

Två faktorer är av särskild betydelse för resultaten: (1) den minskade generositeten i förmånerna (när man håller ålder vid arbetskraftutträde konstant) och (2) ökningen av förmånerna vid uppskjuten pensionering. I det gamla systemet ökade pensionsförmånerna inte mycket vid uppskjuten pensionering. I det nya systemet stiger förmånerna brant med åldern vid arbetskraftutträde. Om man skulle sluta arbeta vid samma ålder i det nya systemet som i det gamla skulle nuvärdet av livstidsförmånerna vara lägre. En enkel beräkning visar att ungefär 40 procent av den förväntade ökningen med 2,3 år av den genomsnittliga pensionsåldern till följd av pensionsreformen beror på minskad generositet i förmånerna, medan resterande 60 procent beror på att nuvärdet av den livsvariga pensionen ökar när man fortsätter arbeta.

Beräkningen av sjukersättningsförmånerna förändrades som en del av reformen, men vi finner att nuvärdet av livstidsförmånerna för individer



Figur 1
Andel i arbete efter
ålder, före och efter
reformen

Källa: Egna beräkningar.

med sjukersättning vid 50 års ålder endast är något lägre efter reformen. Med tanke på att de ekonomiska incitamenten för sjukersättning inte förändras särskilt mycket till följd av pensionsreformen, är det inte förvånande att modellen inte förutsäger en mer betydande nedgång i sjukersättningsinträde efter reformen.

4. Slutsatser

Våra resultat visar att det är möjligt att öka arbetsutbudet bland äldre genom att konstruera en reform som balanserar en ökning av förmånerna vid uppskjuten pensionering med minskad generositet i förmånerna vid samma pensionsålder. Detta visar att andra länder kan lära av den svenska erfarenheten.

French, E (2005), "The Effects of Health, Wealth, and Wages on Labor Supply and Retirement Behavior", *Review of Economic Studies*, vol 72, s 395–427.

Laun, T och J Wallenius (2012), "A Life Cycle Model of Health and Retirement: The Case of Swedish Pension Reform", SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance 741, Handelshögskolan i Stockholm.

Palmer, E (2003), "The New Swedish Pension System", manuskript, Försäkringskassan, Stockholm.

Sundén, A (2006), "The Swedish Experience with Pension Reform", *Oxford Review of Economic Policy*, vol 22, s 133–148.

REFERENSER