

Framtidens pensions-system

AGNETA KRUSE OCH
ANN-CHARLOTTE STÅHLBERG

INLÄGG

Det blåser ånyo kring pensionssystemet. Krav på ökade pensioner framförs. Opinionsundersökningar kan visa önskade kompensationsgrader på 70–80 procent. Livsinkomstprincipen ifrågasätts liksom att pensionerna finansieras med avgifter. Själva grundprinciperna i systemet är under attack. Av och till reses krav på att det ska göras om.

Det händer t o m att det gamla ATP-systemet nostalgiskt har lyfts fram som ett föredöme. Det nu beslutade inkomstpensionstillägget och snarlika idéer om att "vid behov" förstärka utgående pensioner genom statliga tillägg som skattebetalarna betalar, kan mer eller mindre innebära en återgång till det gamla systemet, där bördan av finansieringen föll på de yrkesverksamma eller sköts på framtiden.

Många människor har planerat sina liv och karriärer med hänsyn till det system vi har. Om staten nu skulle ändra på spelreglerna skulle det uppstå ett betydande trovärdighetsproblem vad gäller statens långsiktiga åtaganden i framtiden. Vettigare då att göra vissa förändringar inom ramen för det system vi har: kanske höja avgiften, öka respektavståndet, ändra indexeringen m m.

Det är inte de ekonomiskt mest utsatta pensionärerna (många kvinnor, invandrare som kommer till Sverige sent i livet, vissa egenföretagare, de som lämnar arbetslivet med en sjukersättning, de som inte har tjänstepension) som står i fokus när det krävs högre pensioner. Vid successiv ekonomisk tillväxt tappar garantipensionen i värde relativt inkomstpensionärerna och kan bli orimligt låg för de som har de allra lägsta pensioner-

na. Pensionärsorganisationerna tycks emellertid intressera sig mest för de som har inkomstpension. En indexering som görs mer följsam med inkomstutvecklingen skulle emellertid gynna kvinnor som lever längre och på äldre dagar ofta blir ensamstående.

Den ökande förväntade livslängden gör att den månatliga pensionsförmånen sänks om man inte förlänger arbetslivet. Väljer man att gå i pension tidigt blir månadsbeloppen lägre och omvänt vid ett senare utträde. Här finns ett bytesförhållande mellan konsumtion av varor och tjänster och konsumtion av fritid. Det är sant att det med dagens utformning är pensionärerna som kan njuta av fler levnadsår men som också får betala detta med mer arbete eller lägre årlig konsumtion: "bördan" av längre förväntad livslängd bärs av pensionärerna.

Allt sedan det nya pensionssystemet införts har det ifrågasatts om avvägningen mellan målet att minska fattigdomen bland äldre och målet att arbete ska löna sig blivit det rätta. Individer kan få relativt låga pensioner trots ett långt arbetsliv. Detta tillsammans med grundskyddet har lett till ett litet respektavstånd i inkomster mellan de som arbetat ett långt yrkesliv och de som inte arbetat alls och det påverkar också incitamenten till förvärvsarbete.

Det finns ingen perfekt avvägning mellan målen att skydda de svagaste och att ge incitament till arbete. Att ge eller öka förmånerna i de lägsta inkomstgrupperna ger alltid marginaleffekter. Det betyder att de som ligger strax över gränsen får se sina ansträngningar förfe- lade. Detta blir t ex effekten av det nyli- gen beslutade inkomstpensionstilläg- get. Syftet har angetts vara att de som efter ett långt arbetsliv ändå får en låg, "otillräcklig" pension ska få ett tillskott. Det finns två problem med detta. Det första är att vi inte vet vad detta långa arbetsliv betyder. Har personen arbetat

Agneta Kruse är fil dr i nationalekonomi och f d universitetslektor vid Lunds universitet. 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

deltid i alla år? Ett fåtal år med deltid under småbarnsåren sänker inte pensionen nämnvärt. Men deltid under ett stort antal år gör det. Är den frivillig kan det tyckas förmätet att sedan förvänta sig att "alla andra" (som kanske arbetat heltid och därmed haft mindre fritid) ska bidra till deras pension. Det andra problemet är att de som ligger strax över gränsen för inkomstpensionstillägget nu upptäcker att de har arbetat de extra timmarna förgäves. Det påverkar arbetsviljan negativt och förstärker drivkrafterna till att lämna arbetslivet vid 65 års ålder.

Förslag att höja avgifterna framförs också. Tanken är då att detta ska ge högre och tillräckliga pensioner. Här finns några förhållanden att ta hänsyn till. I dag ligger den allmänna pensionsavgiften tillsammans med avgifterna till tjänstepensionen på 22–23 procent. Mer än en femtedel av lönen sätts alltså av varje månad. Man kan då fråga sig om detta anses vara för lite. Detta är ett obligatoriskt sparande och som alltid känns restriktionen hårdare i låga inkomstlägen. En tänkbar förändring av avgiften skulle kunna vara att den är lägre i yngre åldrar för att sedan höjas senare under den yrkesverksamma perioden. Det skulle betyda en lägre avgift under familjebildande åldrar, under småbarnsåren, för att vara högre när försörjningsbördan har lättat.

En annan aspekt av höjda avgifter är att det tar lång tid innan en höjd avgift resulterar i högre förmåner. Höjda avgifter påverkar inte alls de som redan är pensionärer och mycket lite de som närmar sig pensionsåldern.

Systemet är riggat för att ge drivkrafter till arbete. Pensionsmyndigheten visar med exempel hur mycket arbetslivet behöver förlängas för att kompensera för den ökande livslängden och få samma förmånsnivå som tidigare generationer med kortare förväntad livslängd. Det räcker att senarelägga utträdet ur arbetslivet med ca 2/3 av den

ökade livslängden. Åren som pensionär blir ändå fler.

Att alla inte kan arbeta längre måste tas på allvar. Tunga arbeten finns fortfarande och hälsoproblem kan vara hinder. Det är därför viktigt och nödvändigt att socialförsäkringarna följer med upp i åldrarna. För sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen ligger åldersgränserna fortfarande på 65 år. Dessa förväntas höjas 2023 respektive 2026 till 66 respektive 67 år, men är inte beslutat.

Kvinnor har ofta lägre pensioner än män. Kvinnor arbetar oftare deltid och i branscher med lägre lön. Att kompensera en mindre väl fungerande arbetsmarknad med extra förmåner i pensionssystemet är en farlig väg att gå. Risken är då att man permanentar problemen på arbetsmarknaden. Men det finns några förändringar man kan göra, förändringar som kan förbättra kvinnors pensioner utan att ge negativa effekter på drivkrafterna till arbete.

En sådan kan vara att låta behållningen på pensionskontona ingå i giftorättsgodset. Om kvinnan i ett parförhållande tagit en större del av ansvaret för hem och familj och därför har arbetat mindre och därmed också har en lägre pensionsförmögenhet skulle en skilsmässa inte drabba lika hårt pensionsmässigt. Vidare skulle man kunna uppmuntra till att utnyttja möjligheten till att dela behållningen i premiepensionen mellan makar. En annan förändring kan vara att arvsvinster inte som nu fördelas i proportion till behållningen på kontot utan i stället lika för alla i födelseårgången. Det skulle då ge något mer till kvinnors konton.

Pensionssystem är långsiktiga och de är kontrakt mellan generationer. Det vore ohemult att låta kommande generationer stå för dagens konsumtion. Förändringar minskar tilliten. Vi vill varna för att ändra systemet så att drivkrafter till arbete försvagas.