

# Pensioner på villovägar

Pensionerna blir sämre än förväntade. Pensionärernas organisationer protesterar, liksom de fackliga organisationerna. Återinför en "normal pensionsålder" och justera åldersgränserna i socialförsäkringarna därefter föreslår **KG Scherman** i sin bok Pensioner på villovägar. Här förklarar han hur han tycker att det allmänna pensionssystemet ska förändras.

Text: KG Scherman Foto: Magnus Glans/Pensionsmyndigheten



KG Scherman.

**E**n "normal pensionsålder" ska framgå av lag. Vid den åldern ska en oreducerad pension utgå. De krav som ställs för att nå en acceptabel pension tydliggörs med detta. Pensionsmyndighetens beräkning visar att den "behövliga pensionsåldern" redan i dag är 66 år. Den normala pensionsåldern bör nu fastställas till denna nivå.

Dagens system har kopplat loss det sociala ansvaret från de krav som finns inbyggda i pensionsystemet. Åldersgränsen för att kunna få ersättning från socialförsäkringen är fortfarande 65 trots att "behövlig pensionsålder" är 66. Detta är inte rimligt och åldersgränsen bör ändras, också den till 66.

Många förslag till partiella revideringar har presenterats. Men det behövs en fullständig revision enligt följande:

Ett samlat system ersätter dagens två delsystem, inkomstpension och premiepension. Det definieras genom vilka pensioner som ska utgå, inte genom att avgifterna alltid ska vara oförändrade. Det är ett så kallat förmånsdefinierat system. Men i regelbundna

översyner justeras pensioner, pensionsåldrar och avgifter.

I ett förmånsbestämt system måste man ha ett visst antal år för "full" pension. När kravet, som i ATP-systemet, sätts till 30 år så ger det fel signaler, som antyder att det är ok att göra annat än att arbeta men ändå få bra pension.

**MEN SÄTTS KRAVET** till 41 år så blir budskapet ett annat. Vill du gå i pension vid 66, så måste du ha börjat senast vid 25. Vill du gå tidigare än 66 så får du ett avdrag, även om du har de 41 åren. Väntar du till efter 66 så får du ett påslag. En huvudregel är att de 41 åren sen ökar successivt, liksom de 66, allteftersom livslängden i landet ökar.

För grupper med utsatta arbeten skapas särskilda tillägg. I det offentliga systemet eller på arbetsmarknaden. Grundtryggheten förstärks. Avgifter och skatter ökar.

Införande av en "normal pensionsålder" leder i princip inte till några kostnadsförändringar för själva pensionssystemet. Dagens system har inbyggt



**Ett år senare.** KG Scherman vill höja pensionsåldern från 65 till 66 år.

en sänkning av pensionen för den som inte jobbar till 66, jämfört med vad den skulle ha blivit om vederbörande hade arbetat till 65. Motsvarande mekanism finns i detta förslag.

En väsentlig fråga är vilka beteendeförändringar, till exempel i form av ett ökat arbetsutbud, som en tydlig pensionsålder leder till. Pensionsåldersutredningen redovisar en ganska optimistisk uppfattning i denna del. Här lämnas den frågan åsido. Pensionsåldersutredningen anger en uppgift om en ökad kostnad för socialförsäkringen om 3 miljarder kronor 2020.

Det "ordinarie" pensionssystemet måste hållas inom restriktiva samhällsekonomiska ramar. Detta får inte oskäligt drabba arbetstagare i utsatta branscher och människor i utsatt position.

Beloppen som gottskrivs som pensionsrätter för olika socialförsäkringsersättningar föreslås svara mot den bakomliggande inkomsten, inte, som i dag, på ersättningen som sådan. Kostnaden handlar om cirka 5 miljarder kronor. Åtgärden bidrar, liksom höjningen av åldersgränsen i socialförsäkringarna,

till att möta behovet av särskilda insatser för dem med tunga och slitsamma jobb. Problemen med de slitsamma jobben är emellertid större än vad som kan åtgärdas med en förstärkning av socialförsäkringarna.

Arbetsmiljöerna måste förbättras. Men det är naivt att tro att alla tunga jobb, all stress, kan administreras bort. Särskilda pensionsvillkor med särskild finansiering behövs. Det kan framstå som främmande i ett svenskt sammanhang. Det hör emellertid till ovanligheterna att pensionssystemen är så enhetliga som i Sverige och Norge.

**DET ÄR OMÖJLIGT** att sja om kostnaderna, de sammanhänger med effekten av att införa en "normal pensionsålder" och med vad som kan göras för att förbättra arbetsmiljöerna. Det väsentliga i detta sammanhang är att se sammanhangen: Antingen lyckas man med att förbättra arbetsmiljöerna, eller så måste man förbättra pensionerna för berörda grupper. I bägge fallen handlar det om kostnader. ▶

*"Åldersgränsen för att kunna få ersättning från socialförsäkringen är fortfarande 65 trots att "behövlig pensionsålder" är 66. Detta är inte rimligt och åldersgränsen bör ändras, också den till 66."*

*”Vid regelbundna genomgångar ska en bedömning av pensionssystemets finansiella ställning redovisas och beslutas om behov av justering av ’normal pensionsålder’, pensionsrätt och avgifter.”*

► Standardskyddet har över tiden förskjutits från den allmänna pensionen till tjänstepensionerna. Den allmänna pensionen ger nu alltför lite jämfört med vad man kan få som garantipension och bostadstillägg. För att återställa legitimiteten behöver den allmänna inkomstpensionen förstärkas. Förslaget är en höjning av taket för de inkomster som ger pensionsrätt från 7,5 till 12,5 basbelopp, och en höjning även av kompensationsnivån.

Förslaget är av betydelse för alla. Men i särskilt hög grad för arbetstagare utan tjänstepension, en växande grupp, och för egenföretagarna.

Avgiften höjs med 3 procent varav hälften avsätts till en på sikt förstärkt kompensationsnivå. Återstående 1,5 procentenheter kan användas för övriga insatser inom det nya systemets ram, till exempel att sänka den så kallade normen vid den årliga omräkningen av utgående pension. Också i den delen blir det en förstärkning av den effektiva kompensationsnivån. En sådan åtgärd vore av stort värde även för dagens pensionärer.

Arbetsmarknadens parter får sedan ta ställning till om förstärkningen av den allmänna pensionen skall leda till en ökad total pension för berörda grupper, eller om arbetsmarknaden ska göra en motsvarande sänkning av uttaget för pensioner där. Det senare förefaller när det gäller avsättningarna över taket troligt, de är i dag mycket höga. Under taket däremot torde någon kompenserande sänkning inte inträffa. Krav på förstärkta totala pensioner framställs nu på ett flertal avtalsområden.

Men det är viktigt att hålla fast vid att staten har huvudansvaret och har all rätt att genomföra de förbättringar av det allmänna pensionssystemet som omständigheterna motiverar.

**HÖJNINGEN AV TAKET** vid oförändrad avgift ”kostar” en del för statsbudgeten, troligen merparten, av de cirka 15 miljarder som tas in som ”avgifter” över det nuvarande taket. Vi antar här 10 miljarder. Betydelsen av den höjda avgiften diskuteras i närmast följande avsnitt.

Nästa fråga är om en ny formel för beräkning av pensionen, det vill säga att 20 procent av 41 års inkomster fordras för ”full” pension påverkar kostnaderna. Självfallet påverkas kostnaderna av höjningen av andelen som avsätts till pension, det vill säga 20 procent i stället för 18,5. Men därtill kommer frågan om en ny formel som sådan påverkar beteendet och därmed kostnaderna.

Förslaget är utformat så att det följer vad som blir resultatet av dagens formel, nämligen behov av att ha jobbat 41 år och jobba till 66 års ålder. Justeringar för pension uttagen före respektive efter

den normala pensionsåldern blir brantare än vad som gäller i dag. Får denna förändring någon effekt alls så bör den närmast leda till sänkta kostnader. Åt andra hållet verkar att pensionen beräknas på genomsnittet av 41 år medan det i dag räknas på alla år. Någon kostnadsökning, troligen marginell, kan följa av detta.

Nästa fråga gäller om användningen av kvarstående del av avgiftshöjningen, 1,5 procent, som kan användas för andra förstärkningar, leder till beteendeförändringar som förorsakar större kostnadsökningar än avgiften i sig. Att en sänkning av normen, skulle leda till beteendeförändringar förefaller inte troligt.

**SAMMANFATTNINGEN BLIR ATT** användningen av den höjda avgiften inte har några uppenbara kostnadskonsekvenser utöver att den höjda avgiften i sig är en sådan konsekvens.

Vid regelbundna genomgångar ska en bedömning av pensionssystemets finansiella ställning redovisas och beslutas om behov av justering av ”normal pensionsålder”, pensionsrätt och avgifter. Huvudregeln ska vara att pensionsåldern liksom antal år som fordras för ”full pension” följer utvecklingen av livslängden i befolkningen. Ställningstagandet skall återspegla en bedömning av om arbetsmarknaden erbjuder sådana villkor att dessa ändringar av pensioner och pensionsrättigheter är rimliga. Annars kommer behovet av att höja avgifterna in i bilden.

De här åtgärderna är kostnadsneutrala. Ingenting hindrar politikerna från att besluta att som i dag hela den befarade finansiella obalansen skall sänka pensioner och pensionsrätter så mycket som behövs för att återställa balansen. Vad som inträffar är att beslutet sker under politiskt ansvar.

För att ytterst säkerställa en långsiktigt hållbar finansiering föreslås vidare en ny sorts automatik som fördelar nödvändiga åtgärder för att återställa balansen mellan höjda avgifter och sänkta pensioner, om inte politiska beslut fattas inom en på förhand angiven tid. En sådan metod tillämpas i Kanada.

Avgiften som gottskrivs pensionssystemet var 2014 totalt cirka 270 miljarder kronor. Beloppet ökar nu för inkomster under det nuvarande taket i pensionssystemet med 44 miljarder kronor. Av detta är ökade statliga pensionsavgifter 4 miljarder och egenavgifter, som enligt nu gällande ordning helt betalas av statsbudgeten, med 17 miljarder. Arbetsgivaravgifterna ökar med resten, det vill säga 23 miljarder.

När det gäller avgifterna över det gamla och

## Slutsatser

- Det finns fakta att ta hänsyn till. Eniga politiker behöver sätta sig in i och tydligt presentera dessa fakta för väljarna.
- Ett pensionssystem utan social balans kan inte fungera.
- Att försöka ändra ett samhälles värderingar utan öppen debatt är oansvarigt.
- Pengarna som avsätts till premiepensionen kan utan förlust för någon avsättas till inkomstpensionen och ge pensionsrätt där.
- Det är ett fördelningssystem med en balansering som kombinerar politiskt ansvar med en automatik som tar hänsyn både till finansiella och social hållbarhet som bäst uppfyller kraven.
- Med tekniskt sett begränsade ändringar kan man öppna för en ansvarsfull reform med fortsatt ekonomisk men också social hållbarhet.
- Återinför en "normal pensionsålder" anpassad till rimliga förväntningar på arbetsmarknaden och som automatiskt blir åldersgräns också i socialförsäkringarna.
- Den allmänna pensionen bör omfatta en väsentligt större del av lönen och ha en högre kompensationsgrad än i dag.
- Varje realistiskt förslag om att komma till rätta med problemen fordrar höjda avgifter.
- Det offentliga måste ta det yttersta ansvaret, efter öppen dialog med arbetsmarknadens parter och med rimliga övergångsregler.
- AP-fondernas resurser bör kanaliseras till offentliga investeringar.
- Samma skatteskalor ska gälla för lön och för pension och socialförsäkring.
- Avskaffa den allmänna pensionsavgiften – den betalas ändå inte.

under det nya taket antas här utan vidare utredning att nuvarande avsättningar hos arbetsgivarna för de inkomstdelarna är tillräckliga. Summan av detta blir en ökad påfrestning på statsbudgeten med 21 miljarder och på arbetsgivaravgiften med 23 miljarder. Är detta mycket?

Vill man göra en jämförelse länder emellan får man gå andra vägar än genom att jämföra dagens avgifter. Sverige har nämligen, till skillnad från flertalet andra länder, höjt avgifterna kraftigt för att sedan sikta på att de ska hållas oförändrade. Vanligare är att man siktar på att successivt höja avgifterna. Dagens avgifter speglar då inte vad dagens förpliktelser innefattar.

Lämpligen sker jämförelsen genom att analysera vad gällande regler kommer att leda till, givet en gemensam grund när det gäller befolkningsutveckling med mera. Sådant underlag finns och utgör en del i det rikhaltiga material som EU tillhandahåller.

Idag är den totala avgiften till allmän pension och tjänstepension för inkomstdelar under taket 23 procent. Om avgiften till den allmänna pensionen, ökas med 3 procentenheter så ökar den totala avgiften till 26 procent. Pensionsutgifterna som andel av BNP 2050, de anges i EU-materialet till 11,2 procent, skulle det året öka till 12,7 procent. Denna enkla beräkning leder inte till något avskräckande resultat. Jämförelsematerialet från EU visar att genomsnittet för EU 2050 skulle vara 13,2 procent. Samma tal

anges för Finland. För Frankrike anges 12,3 procent och för Tyskland 11,5 procent.

När det sen gäller hur en sådan här höjning av pensionsavgiften skulle påverka konsumtionsutrymmet så bör den sättas i relation till den reallöneökning som ägt rum under de gångna 15 åren. Den är 35 procent och minskar genom en sådan här åtgärd till 32. En helt marginell sänkning således.

Vidare bör det observeras att kraven på arbetsmarknaden ligger i nivån 2,5 procent i ökade avsättningar för pensionerna, det vill säga samma storleksordning som här.

**I DETTA SAMMANHANG** får vi nöja oss med att notera förslaget om att återställa garantipensionens nivå var till vad den ursprungligen bestämdes till. Kostnaden för detta blir cirka 6 miljarder kronor. Ökningen av själva pensionsavsättningen jämfört med idag, 44 miljarder, är inte anmärkningsvärd jämfört med vad som kan förväntas i andra länder.

Skillnaden med mitt förslag mot i dag ligger i att de sociala behoven och deras kostnader behandlas särskilt, med särskilda insatser för utsatta grupper, med förbättringar av socialförsäkringarna och därmed sammanhängande pensionsrättigheter samt med förstärkning av garantipensionen.

Ett annat sätt är att se mina förslag som baksidan av ett pensionssystem som inte håller vad det har lovat och som lämnar stora grupper i sticket. ■

