

Stefan Granbom

Jämförelse i utfall av inkomstgrundad allmän pension i det nya och det gamla pensionssystemet för födda 1938-1945

Denna studie jämför utfallen i det nya och det gamla pensionssystemet för dem födda 1938-1945, den så kallade mellangenerationen. Beroende på födelseår har individen olika tjugondelar i det nya pensionssystemet, t.ex. födda 1938 har 4 tjugondelar och 1945 har 11 tjugondelar. Resterande tjugondel har intjänats i det gamla systemet.

Syftet med studien är att visa utfallen i den inkomstgrundade delen för allmän pension i och med övergången från det gamla till det nya pensionssystemet. Grundskyddet ingår ej i denna studie. I Pensionsmyndighetens uppdrag ingår att ansvara för utvärdering av pensionssystemets effekter för individ och samhälle. Denna studie ingår i myndighetens skriftserie som belyser olika områden inom pensionssystemets delar. Studien riktar sig i första hand till experter och andra intresserade inom pensionsområdet.

I det tidigare pensionssystemet baserades nivån på den pension som kallas allmän tilläggspensionen (ATP) på inkomsten för de 15 bästa inkomståren och det krävdes minst 30 år för oavkortad pension. Det fanns också en folkpension som nästan alla hade rätt till. Den uppgick tidigare till 96 procent av prisbasbeloppet för ogifta och 78,5 procent för gifta. Det fanns också ett pensionstillskott för dem som inte hade låg eller ingen ATP. I den förmån som numer kallas tilläggspension ingår i princip den tidigare ATP:n och folkpensionen för den som är berättigad till ATP. För dem som är födda 1938 eller senare finns dessutom ett garantitillägg för tilläggspensionen som garanterar att deras pension inte blir lägre än den tilläggspension som de tjänat in till och med 1994, som är det år då pensionsreformen principiellt beslutades.

Pensionstillskottet och den så kallad bostättningsbaserade folkpensionen har ersatts av den nuvarande garantipensionen. För den som arbetar motsvaras inkomst- och premiepensionen i det nuvarande pensionssystemet i princip av den tidigare folkpensionen och tilläggspensionen (ATP).

Nu baseras vårt allmänna pensionssystem på livsinkomstprincipen och inkomstgrundad allmän pension betalas ut som inkomstpension och premiepension. Pensionsrätt tillgodoses för pensionsgrundande belopp vid sjuk- och aktivitetsersättning, år med små barn (barnår) och studier. Fram till 2010 tillgodosades pensionsgrundande belopp även vid pliktjänst.

Fördelning av utfallen 2015

I diagram 1 och 2 nedan visar de kvinnor och män som är 70 år och äldre 2015 i denna mellangeneration som får pensionsinkomster i form av tilläggspension samt inkomst- och premiepension. Vi har valt denna åldersgrupp eftersom de flesta vid 70 år har slutat arbeta helt och tagit ut sin pension.

Diagram 1. Genomsnittlig allmän inkomstgrundad pension i december 2015 i det gamla (tilläggs pension) och det nya pensionssystemet (inkomst- och premiepension) för kvinnor uppdelat på födelseår

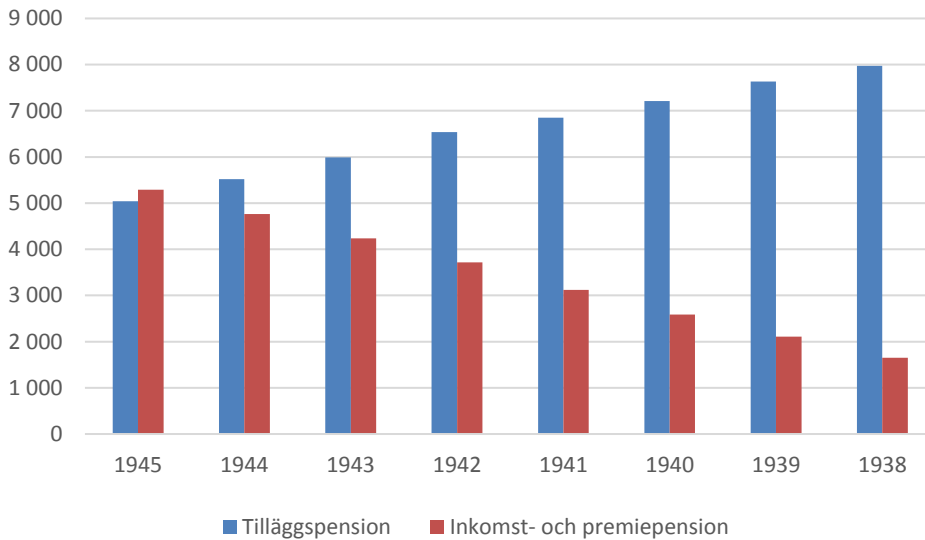
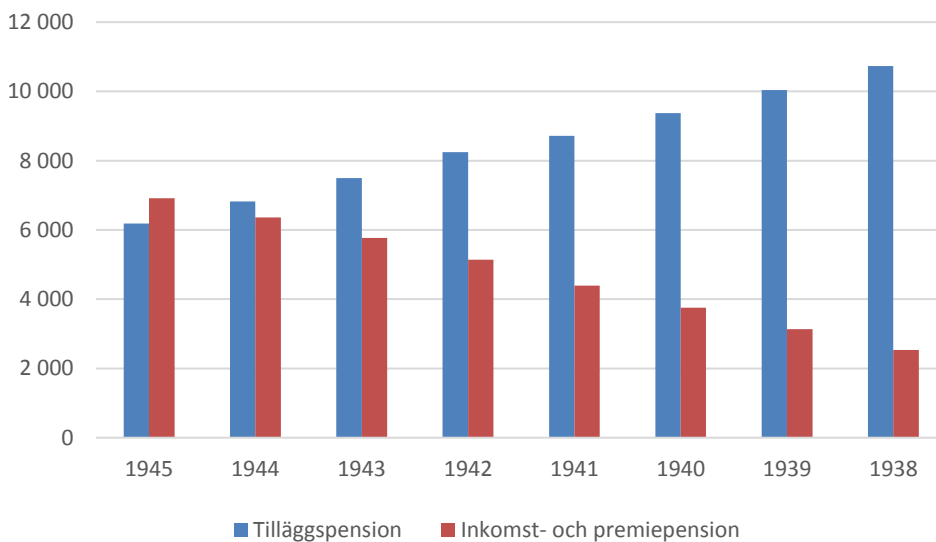


Diagram 2. Genomsnittlig allmän inkomstgrundad pension i december 2015 i det gamla (tilläggs pension) och det nya pensionssystemet (inkomst- och premiepension) för män uppdelat på födelseår



Jämförelse - tjugondelsuppräknad tilläggs pension samt inkomst- och premiepension

Utifrån tjugondelarna går det att uppskatta vad snittet skulle ha varit om de låg helt i det gamla eller helt i det nya pensionssystemet.

Diagram 3. Genomsnittlig inkomstgrundad allmän pension om man låg helt i det gamla (tilläggs pension) eller helt i det nya pensionssystemet (inkomst- och premiepension) uppdelat på födelseår, kvinnor

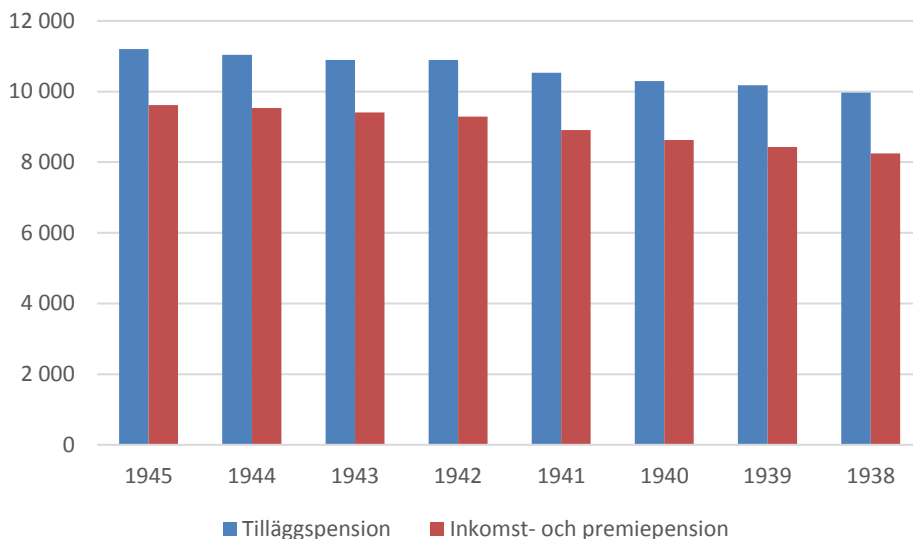
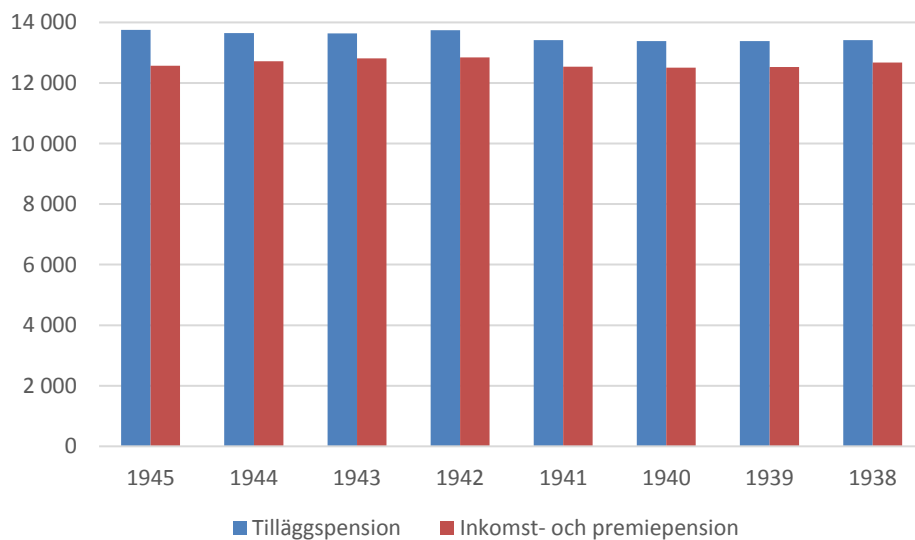


Diagram 4. Genomsnittlig inkomstgrundad allmän pension om man låg helt i det gamla (tilläggs pension) eller helt i det nya pensionssystemet (inkomst- och premiepension) uppdelat på födelseår, män



Inkomst- och premiepensionen är tillsammans lägre än vad tilläggs pensionen är om bägge förmånerna räknas upp till 20 tjugondelar. Möjligen bör garantitillägget exkluderas i beloppet för tilläggs pension för att jämförelsen ska bli helt relevant. Det skulle sänka tilläggs pensionen med cirka en procent om den exkluderades. Ett skäl till att ändra pensionssystemet var att det tidigare systemet bedömdes bli för dyrt för samhället. En orsak till det var att i ATP/Folkpensionssystemet påverkades inte månadspensionen av högre livslängd, vilket ledde till högre livspensioner. I det nya

systemet medför högre livslängd istället lägre månatliga pensioner för nya pensionärer. Det ger oförändrad livspension i förhållande till tidigare kohorter. En förhoppning lagstiftaren framförde vid beslutet om det nya systemet var att pensioneringen skulle senareläggas för att motverka den lägre pension som den högre livslängden medför. Medelpensioneringsåldern har legat relativt stilla sedan pensionsreformen, till och med sjunkit något. Den så kallade utträdesåldern från arbetsmarknaden har däremot stigit med nästan två år sedan pensionsreformen. En viktig bidragande orsak till den utvecklingen är minskande förtidspensioner och högre sysselsättningsgrad bland äldre. För pensionens storlek är medelpensioneringsåldern mer betydelsefull än utträdesåldern.

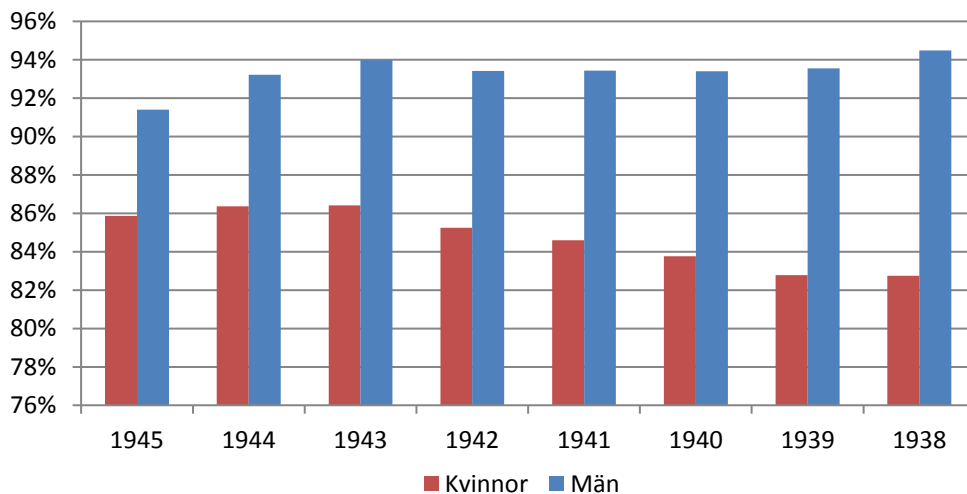
Både tilläggspensionen och inkomstpensionen har påverkats av balanseringen. Det har för år 2015 gett 5 procent lägre pensionsbelopp jämfört med om det inte hade varit balansering. I jämförelsen har ingen justering gjorts med hänsyn till balanseringen eftersom den påverkar på båda sidor, både i det nya och gamla pensionssystemet.

Reglerna för tilläggspensionen har ändrats sedan pensionsreformen 1994, bland annat är indexeringen av pensionen och taket annorlunda. Därmed är jämförelsen i denna studie inte helt jämförbart med om det gamla pensionssystemet hade behållits helt och hållet.

Pensionen är något högre för de födda 1942 och senare jämfört med de födda 1941 och tidigare. En delförklaring till detta är att de har gymnasial utbildning i högre utsträckning jämfört med tidigare kohorter som i högre utsträckning har grundskola. Högre utbildning ger bättre förutsättningar för högre (livs)inkomst vilket leder till högre pension.

Nedanstående diagram visar skillnaden i utfall mellan det gamla och nya pensionssystemet.

Diagram 5. Andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet uppdelat på födelseår



Både kvinnor och män i dessa kohorter får i snitt ut mindre i det nya allmänna inkomstgrundande pensionssystemet jämfört med det gamla. Kvinnorna har påverkats

mer av det nya pensionssystemet jämfört med hur männen har påverkats. Männen får i utbetalning ungefär 93 procent och kvinnorna ungefär 85 procent i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet. Totalt sett för både kvinnor och män ligger snittet på ungefär 89 procent i det nya jämfört med det gamla pensionssystemet.

Regeln om de 15 bästa inkomståren av totalt 30 år för tilläggspensionen är gynnsam för både män och kvinnor, men relativt sett mer gynnsam för kvinnor än män. I det gamla pensionssystemet kunde man ha lägre inkomster under ett antal år utan att pensionen påverkades. I det nya pensionssystemet räknas hela livet och för pensionen är det viktigt med en bra inkomst över en längre tid. De pensionsgrundande beloppen som finns i det nya pensionssystemet höjer pensionen men inte jämförbart i nivå med vad 15/30-regeln gör för tilläggspensionen. Utträdesåldern från arbetsmarknaden är högre för män jämfört med kvinnor och det påverkar att männen får ett bättre utfall jämfört med kvinnor.

Äldre kohorter som, i förhållande till yngre kohorter, levt längre kan ha haft intjänad pensionsrätt för fler år efter 65 år. Dessutom går intjänade pensionsrättigheter efter 64 år helt till det nya pensionssystemet vilket höjer andelen i det nya jämfört med det gamla pensionssystemet. Det kan förklara till viss del varför andelen är högre för närmast äldre kohorter jämfört med födda 1945. Andelen (nya jämfört med gamla) höjs successivt med tiden när det tillkommer fler år av intjänad pensionsrätt. För kvinnor är andelen något högre för yngre jämfört med äldre kohorter. Det beror på att yngre kvinnor under arbetslivet har förvärvat arbetat i högre utsträckning och därmed har högre livsinkomst. Detta höjer den inkomstgrundande pensionen i det nya mer jämfört med det gamla.

Generellt har de som slutat arbeta tidigt fått sämre resultat i det nya allmänna inkomstgrundande pensionssystemet i förhållande till det gamla. De som har fortsatt arbeta långt upp i åldrarna har fått ett bättre resultat i det nya jämfört med gamla pensionssystemet.

Spridning i utfall

Nedan visas spridning i utfall, fördelningen av andelen i olika utfallsintervall, i det nya jämfört med det gamla pensionssystemet.

Tabell 1. Spridning i utfall för andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet uppdelat på födelseår, kvinnor

Födelseår	<60%	60-69%	70-79%	80-89%	90-99%	100-109%	110-119%	120-129%	>130%	Total
1938	3%	16%	33%	26%	11%	4%	2%	1%	3%	100%
1939	2%	13%	33%	30%	12%	4%	2%	1%	2%	100%
1940	2%	10%	29%	33%	16%	5%	2%	1%	2%	100%
1941	2%	8%	26%	35%	19%	6%	2%	1%	1%	100%
1942	2%	7%	24%	35%	22%	7%	2%	1%	1%	100%
1943	1%	6%	20%	35%	26%	8%	2%	1%	1%	100%
1944	1%	6%	20%	36%	27%	8%	1%	0%	1%	100%
1945	2%	6%	20%	36%	27%	8%	1%	0%	1%	100%
Total	2%	9%	25%	34%	21%	6%	2%	1%	1%	100%

Det är 92 procent av kvinnorna som har fått ett sämre utfall (under 100 procent) och 8 procent av kvinnorna har fått ett bättre utfall (över 100 procent) i det nya jämfört med gamla pensionssystemet.

Tabell 2. Spridning i utfall för andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet uppdelat på födelseår, män

Födelseår	<60%	60-69%	70-79%	80-89%	90-99%	100-109%	110-119%	120-129%	>130%	Total
1938	2%	6%	16%	28%	24%	10%	5%	3%	6%	100%
1939	2%	6%	15%	27%	27%	12%	4%	2%	5%	100%
1940	2%	7%	13%	24%	30%	14%	5%	2%	4%	100%
1941	2%	6%	12%	23%	31%	16%	5%	2%	3%	100%
1942	2%	6%	11%	21%	31%	20%	6%	2%	2%	100%
1943	2%	6%	10%	18%	32%	24%	6%	2%	1%	100%
1944	3%	6%	9%	19%	33%	24%	6%	1%	0%	100%
1945	3%	6%	10%	20%	33%	22%	4%	0%	0%	100%
Total	2%	6%	12%	22%	30%	19%	5%	2%	2%	100%

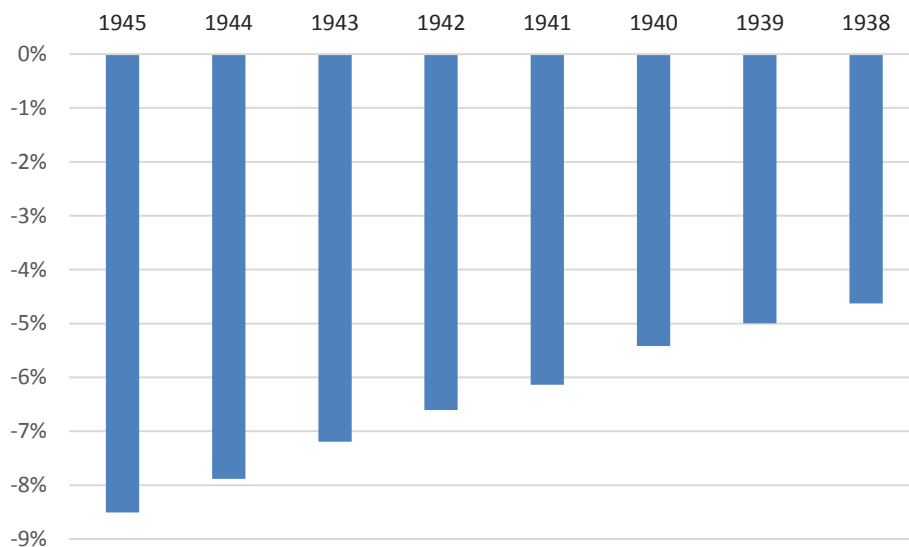
Det är 72 procent av männen som har fått ett sämre utfall och 28 procent av männen har fått ett bättre utfall i det nya jämfört med gamla pensionssystemet.

Yngre kohorter har fått ett bättre utfall i det nya jämfört med det gamla pensionssystemet. Det beror på att de i större utsträckning fortsätter att arbeta längre upp i åldrarna samt beroende på tidigare minskningar av förtidspensionen. De allra äldsta som levt längre har kunnat arbeta fler år jämfört med yngre. Det förklarar varför andelen är högre för de äldsta kohorterna jämfört med yngre i kategorin >130 procent.

Livslängdsförändring

Sedan det nya pensionssystemet beslutades år 1994 har livslängden ökat. Det medför lägre allmän inkomstgrundad pension i det nya pensionssystemet, givet samma pensionsålder, jämfört med om inte livslängden hade ökat. Nedanstående diagram visar hur mycket lägre som den allmänna inkomstgrundade pensionen blir av de förändrade delningstalen i det nya pensionssystemet i förhållande till vad delningstalen för födda 1930 skulle ha varit.

Diagram 6. Minskning av inkomstgrundad allmän pension till följd av livslängdsökningen (förändring av delningstal) i förhållande till födda 1930 per födelseår, procent



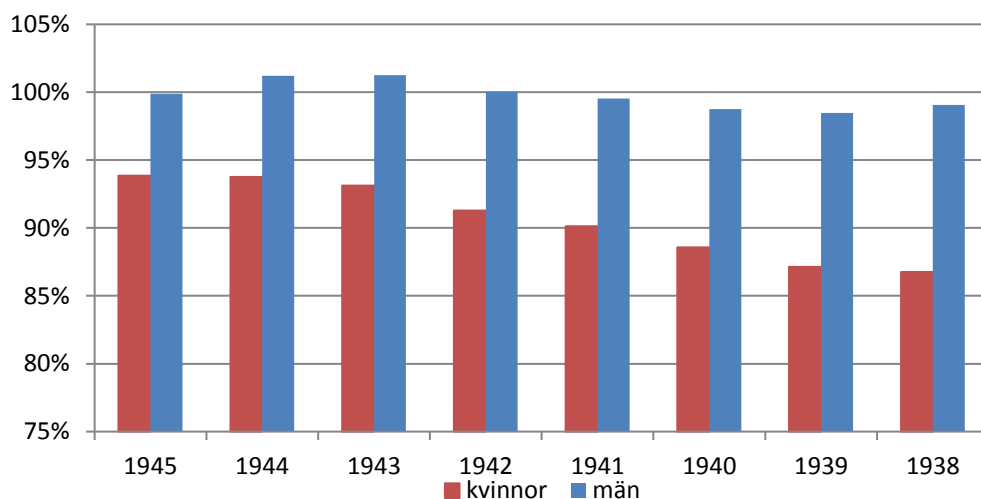
I nedanstående tabell visas dödsriskerna vid olika åldrar för respektive kohort. Dödsriskerna har sjunkit i förhållande till kohorten född 1930, till exempel för kohorten född 1930 avled 1,9 procent vid 70 års ålder och för kohorten född 1945 har denna andel sjunkit till 1,4 procent.

Tabell 3. Dödsrisker vid olika åldrar och födelseår, procent

födelseår	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77
1930	1,3	1,4	1,4	1,6	1,8	1,9	2,1	2,3	2,5	2,6	2,9	3,2	3,5
1938	1,1	1,2	1,3	1,3	1,5	1,6	1,7	1,9	2,0	2,3	2,5	2,8	3,0
1939	1,1	1,3	1,2	1,3	1,5	1,5	1,7	1,9	2,1	2,3	2,4	2,6	
1940	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8	2,1	2,2	2,5		
1941	1,1	1,1	1,2	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7	1,9	2,2			
1942	1,1	1,1	1,2	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7	1,9	2,2			
1943	1,0	1,0	1,2	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7					
1944	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,7						
1945	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	1,4							

Om den inkomstgrundande allmänna pensionen i det nya pensionssystemet räknas om utifrån den livslängd som gällde när det nya pensionssystemet beslutades blir skillnaderna mellan det nya och gamla pensionssystemet mindre. Framtagna beräknade delningstal för födda 1930 har då istället använts för den inkomstgrundande allmänna pensionen i det nya systemet. Dessa delningstal är lägre vilket höjer nivån. Männerna når då upp i nivå med det gamla pensionssystemet medan kvinnorna alltjämt ligger lägre. Männerna har ca 100 procent och kvinnorna ca 91 procent, totalt cirka 96 procent i det nya jämfört med det gamla pensionssystemet.

Diagram 7. Andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet uppdelat på födelseår, bortsett från den livslängdsökning som skett sedan det nya pensionssystemet beslutades (delningstal för 1930 används)



De 96 procenten är en nära överensstämmelse med den utgångspunkt som riksdagen hade för det nya pensionssystemet om att ge ungefär samma pensionsnivå som det gamla systemet om livslängden endera inte ökar, eller om pensionsåldern ökar i den takt som krävs för oförändrad pension.

Överensstämmelsen hade varit ännu något närmare 100 procent om pensionsavgiften blivit de 18,5 procent som den var i riksdagsbesluten 1994 och 1998, istället för den nivå på 17,21 som gäller. Kortfattat sänktes avgiften huvudsakligen genom kombinationen av två av varandra oberoende beslut. Dels genom beslutet att dra av den allmänna pensionsavgiften om sju procent från den pensionsgrundande inkomsten, dels genom beslutet att ge skattereduktion för denna avgift. Avdraget om sju procent från den pensionsgrundande inkomsten sänkte den enskildes ”bruttoavgift” till 17,21 procent, $([1-0,07] \times 18,5 = 17,21)$.

Skillnaden i avgift mellan 18,5 och 17,21 är 1,29 procentenheter. Att avgiften är 17,21 istället för 18,5 procent sänker pensionen i det nya inkomstgrundande pensionssystemet med 7 procent $(= 17,21/18,5 - 1)$. När PGI-avdraget infördes år 1999 påverkade det genomsnittlig PGI och inkomstindex negativt med 7 procent. Därigenom räknades intjänat inkomstpensionskapital (ej ATP-poäng) ned med sju procent eftersom den retroaktivt tillgodoräknade inkomstpensionsrätten inkomstindexerades. Reglerna för tilläggs pensionen har ändrats vid pensionsreformen, bland annat har indexeringen och taket ändrats. För tilläggs pensionen sänks inkomster med sju procent intjänade från och med år 1999. Sänkningen av pensionsavgiften från 18,5 till 17,21 har dock medverkat till att nya systemet faller ut något sämre ut jämfört med det gamla.

Skattereduktionen för pensionsavgiften som ovan nämnts görs för sju procent på hela inkomsten vars nivå är högre än den inkomstgrundade allmänna pensionen. Eftersom individen i genomsnitt är förvärvsaktiv under fler år (drygt 40 år) jämfört med tiden som pensionär (drygt 20 år) tjänar individen totalt sett på dessa två beslut, redovisat

ovan. För att motverka den lägre pensionen kan individen spara pengarna från skattereduktionen.

Spridning i utfall

Nedan visas spridning i utfall mellan det nya och gamla inkomstgrundade allmänna pensionssystemet.

Tabell 4. Spridning i utfall för andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet bortsett från den livslängdsökning som skett, kvinnor per födelseår

Födelseår	<60%	60-69%	70-79%	80-89%	90-99%	100-109%	110-119%	120-129%	>130%	Total
1938	1%	9%	28%	30%	16%	6%	3%	2%	4%	100%
1939	1%	7%	25%	33%	20%	7%	3%	1%	3%	100%
1940	1%	6%	20%	33%	24%	9%	3%	1%	2%	100%
1941	1%	4%	16%	32%	28%	12%	3%	1%	2%	100%
1942	1%	4%	13%	29%	31%	15%	4%	1%	1%	100%
1943	1%	3%	11%	25%	33%	19%	6%	1%	1%	100%
1944	0%	3%	9%	24%	33%	22%	6%	1%	1%	100%
1945	1%	3%	9%	23%	34%	23%	7%	1%	1%	100%
Total	1%	4%	15%	28%	28%	15%	5%	1%	2%	100%

Det är 77 procent av kvinnorna som har fått ett sämre utfall (under 100 procent) och 23 procent av kvinnorna har fått ett bättre utfall (över 100 procent) i det nya jämfört med gamla pensionssystemet.

Tabell 5. Spridning i utfall för andel inkomstgrundad allmän pension i det nya i förhållande till det gamla pensionssystemet bortsett från den livslängdsökning som skett, män fördelat på födelseår

Födelseår	<60%	60-69%	70-79%	80-89%	90-99%	100-109%	110-119%	120-129%	>130%	Total
1938	1%	5%	11%	23%	27%	15%	6%	3%	8%	100%
1939	1%	4%	10%	21%	28%	19%	7%	3%	6%	100%
1940	1%	5%	9%	18%	28%	23%	8%	3%	5%	100%
1941	1%	4%	8%	16%	26%	26%	10%	4%	4%	100%
1942	1%	4%	8%	13%	24%	29%	14%	4%	4%	100%
1943	1%	4%	7%	11%	21%	31%	18%	5%	3%	100%
1944	1%	4%	7%	11%	20%	31%	20%	5%	2%	100%
1945	2%	4%	7%	11%	21%	31%	20%	4%	1%	100%
Total	1%	4%	8%	15%	24%	27%	14%	4%	4%	100%

Det är 52 procent av männen som har fått ett sämre utfall (under 100 procent) och 48 procent av männen har fått ett bättre utfall (över 100 procent) i det nya jämfört med gamla pensionssystemet.

Skillnad i utfall mellan kvinnor och män

En tolkning av utfallet för kvinnor och män är att reformen varit till nackdel för kvinnor. En annan, som inte motsäger den förra, är att kvinnor var gynnade relativt män av 15/30-regeln i tilläggs pensionen på ett sätt som inte var önskvärt, utifrån utgångspunkten att livsinkomstens och avgifternas storlek ska ha en linjär påverkan på pensionen. En tredje tolkning är att kvinnor och män (ännu) inte förändrat sitt löne- och hemarbete på det sätt som krävs för att ett livsinkomstbaserat system – kompletterat med pensionsgrundande belopp – ska ha samma effekt för båda könen. I diagram 7 framgår dock att kvinnorna närmar sig männen för yngre födelsekohorter.

Skillnaden i utfall mellan kvinnor och män kan eventuellt minska för yngre kohorter. Kvinnor har under de senaste 50 åren (och tidigare) ökat sin förvärvsfrekvens och männen tar också ut allt större andel föräldrapenningdagar. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män har minskat en del under de senaste åren.

Inom ramen för det inkomstgrundade allmänna pensionssystemets principer kan jämställdheten vad gäller det månatliga pensionsutfallet endast höjas:

- Genom att mäns och kvinnors livsinkomster utjämnas av sig själv eller genom lagstiftningsinitiativ. Ett förslag som ibland framförs är att individualisera/kvotera föräldraförsäkringen. Det finns till exempel några riksdagspartier som är för det. Den statliga utredningen, reformerad föräldraförsäkring (SOU 2005:73), föreslog en tredelad föräldraförsäkring, 5 månader till vardera föräldern och 5 månader som kan fördelas fritt.
- Genom att befintliga pensionsgrundande belopp ändras i en riktning som gynnar kvinnor (ännu) mer eller genom att införa nya sådana belopp.
- Genom att fler män överför sin premiepensionsrätt till sin hustru.
- Genom att kvinnor, i högre utsträckning än män, ökar sin medelpensionerings- och utträdesålder.

Utanför det allmänna inkomstgrundade pensionssystemet finns dels de skattefinansierade grundtrygghetsförmånerna garantipension och bostadstillägg, dels tjänstepensionen. Grundtrygghetsförmånerna utbetalas till ca 80 procent till kvinnor. Tjänstepensionerna utbetalas till ca 63 procent till män. Männen har större andel av inkomsterna över intjänandetaket på 7,5 inkomstbasbelopp. Tjänstepensionerna ger också en högre kompensationsnivå för inkomstdelar över taket än vad det allmänna systemet och tjänstepensionen tillsammans ger under taket.