

Analys av pensionsrätt för barnår respektive studier ur ett jämföringsperspektiv

Svar på regeringsuppdrag

Datum 2015-12-08
Dok.bet. PID147800
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2015-279

Dokumentets ursprung

Datum	Namn/Författare	Roll/Befattning
2015-12-01	Kristin Kirs	Analytiker
	Erik Granseth	Analytiker
	Gunilla Larsson	Verksamhetsutvecklare

Godkännande och fastställande

Datum	Version	Namn	Roll/Befattning
2015-12-08	1.0	Katrin Westling Palm	Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Uppdraget	8
2 Avgränsningar	8
3 Utgångspunkter för analysen	9
4 Regelverket	11
4.1 Pensionsgrundande belopp en del av den allmänna pensionen.....	11
4.2 Regelverket avseende pensionsgrundande belopp för studier och barnår	11
5 Betydelsen av de pensionsgrundande beloppen	13
5.1 Betydelsen av studierätten och barnårsrätten	13
5.2 Betydelsen av de tre beräkningsalternativen för barnår	14
5.3 Påverkan på behållning och den slutliga pensionen	19
6 Ger de kompletterande pensionsrätterna kompensation för inkomstbortfall?	24
6.1 Barnårsrätt vid barn upp till fyra års ålder	24
6.2 Studierättens kompensation vid eftergymnasiala studier	25
7 Pensionsmyndigheten föreslår ett avskaffande av pensionsrätt för studier och utökning av pensionsrätt för barnår	28
7.1 Öka antalet barnår och höj den generella jämförelseinkomsten	28
7.1.1 Beskrivning av regeländringen	28
7.1.2 Motiv till föreslagen regeländring	29
7.1.2.1 Motiv till ytterligare ett barnår.....	29
7.1.2.2 Motiv till höjning av den generella jämförelseinkomsten	29
7.2 Alternativa förslag	30
8 Konsekvenser av förslaget	32
8.1 Fördelningseffekter	32
8.1.1 Grupper som gynnas av förslaget	34
8.1.2 Grupper som missgynnas av förslaget	35
8.1.3 Effekt för personer med både studierätt och barnårsrätt.....	37
8.1.4 Sammanfattning av analysen	39
8.1.5 Grundskyddets påverkan för individerna.....	40
8.2 Effekt på jämställdhet	41
8.2.1 Den genomsnittliga fördelningseffekten mellan könen	41
8.2.2 Effekt på fördelning av vård av barn och val av arbetstid under barnår	42
8.3 Effekt på val av studier	43
8.4 Effekt på pensionssystemet	44
8.5 Påverkan på statens finanser	44
8.6 Administrativa kostnader	45
9 Bilagor	46
9.1 Författningsförslag.....	46
9.2 Bakgrund till kompletterande pensionsrätter	50

9.2.1	Pensionsgrundande belopp för barnår	50
9.2.2	Pensionsgrundande belopp för studier	52
9.3	Påverkar pensionsrätt för barnår människors val att gå ner i arbetstid under barnår?	55
9.3.1	Saknas kunskap om hur barnårsrätten och pensionen påverkar föräldrars val av arbetstutbud.....	55
9.3.2	Hur mycket påverkar ekonomiska incitament fördelning och uttag av föräldraledighet?	55
9.3.2.1	Fördelning av föräldrapenning mellan män och kvinnor	55
9.3.2.2	Uttag av föräldraledighet	56
9.4	Statistik och beräkningar	58
9.4.1	Typfallsberäkningar	58
9.4.2	Statistik	58

Sammanfattning

Pensionsmyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att utreda och analysera utfallet av reglerna för pensionsrätt för barnår respektive pensionsrätt för studier ur ett jämställdhetsperspektiv.

Studierätten och barnårsrätten är två undantag från den s.k. livsinkomstprincipen i det nya pensionssystemet. Vid eftergymnasiala studier ges pensionsrätt för studier och barnårsrätt ges till en av föräldrarna till barn som är upp till fyra år gamla. Vid införandet av studierätten uttryckte regeringen att det noga bör övervägas i vilken mån skattefinansierade kompletteringar till livsinkomstprincipen bör göras och vilka grupper som i så fall bör komma i fråga för särskild kompensation.

Pensionsmyndigheten bedömer att pensionsrätt för studier inte är motiverad utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv. Både män och kvinnor med eftergymnasial utbildning får i genomsnitt en högre pensionsbehållning än personer med lägre utbildningsnivå. Den ökade livsinkomsten utgör i sig ett motiv för högre studier och studierätten behöver således inte fylla en sådan funktion. Denna bedömning gäller trots att inkomster över intjänandetaket (7,5 inkomstbasbelopp) inte ger pensionsrätter.

Pensionsmyndigheten föreslår att medlen för studierätter, cirka 2,5 miljarder kr per år¹, används för att utöka barnårsrätten. Pensionsrätt för studier har betydligt mindre betydelse för pensionen jämfört med barnårsrätten. Det finns därför även kommunikativa fördelar med att avskaffa studierätten och lägga dessa medel på barnårsrätten. Det blir ett enklare system med få, mer motiverade och något mer betydelsefulla undantag från livsinkomstprincipen.

Barnårsrätten föreslås utökas med ett år, från dagens fyra år till fem år. Myndigheten föreslår även en höjning av den generella jämförelseinkomsten, det vill säga att nivån på andel av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten (medel-PGI) i beräkningsalternativ två höjs. I dag ligger nivån på 75 procent av medel-PGI. Vi bedömer att nivån kan höjas till ungefär 85 procent. Regeländringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017. Ingen justering av pensionsgrundande belopp görs retroaktivt utan regeländringen avser intjänande från och med år 2017.

Exakt vilken nivå den generella jämförelseinkomsten bör höjas till har inte gått att beräkna inom ramen för detta uppdrag. Mot bakgrund av detta föreslår vi en fortsatt analys där kostnaden av ett ytterligare år med barnårsrätt samt lämplig nivå för den generella jämförelseinkomsten beräknas så att förändringen inte ger någon negativ påverkan på statens finanser samt en i stort sett neutral påverkan på pensionssystemets finansiella ställning, se mer nedan.

Genom att utöka barnårsrätten till fem år gynnas alla som får barnårsrätt, så länge individens inkomst understiger intjänandetaket. En höjning av den generella jämförelseinkomsten gör att personer med låg inkomst gynnas särskilt.

Förslaget innebär principiellt en omfördelning av pensionsrätter från personer med studierätter till personer med barnår. Eftersom kvinnor har en större andel av

¹ 2014 uppgick pensionsrätter för studier till 2,4 miljarder kronor. Eftersom 2013 års pensionsrätter är de senast fastställda har vi utgått från dessa i våra beräkningar. Studierätten 2013 var 2,5 miljarder kronor.

barnårstätterna innebär förslaget en viss omfördelning av pensionsrätter från män till kvinnor, uppskattningsvis cirka 600 miljoner kr per år. Kvinnorna har visserligen en större del av studierätterna, men denna andel är mindre än andelen av barnårstätterna och nettoeffekten blir därför att kvinnor får i genomsnitt något mer pensionsrätter.

För att veta de exakta effekterna för olika grupper krävs omfattande dataanalys av utfall på individnivå som inte har kunnat genomföras inom ramen för detta uppdrag. En del individer med barnårsrätt kommer att slå i intjänandetaket vid en utökning av barnårstätten och kommer därför inte att gynnas av förslaget. När det gäller personer som har haft både studierätt och barnårsrätt kommer nettoeffekten av förslaget för vissa individer vara positiv, för andra negativ, bland annat beroende på omfattningen av studierna och hur mycket individen går ner i arbetstid under barnår.

Den sammantagna bedömningen är att förslaget generellt gynnar grupper med låg pensionsbehållning, vilket är önskvärt utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv.

Förslaget innebär dock till viss del en omfördelning mellan kvinnor som har låga inkomster. Kvinnor med bara studierätt har relativt låg pensionsbehållning, jämfört med behållningen för kvinnor med bara barnårsrätt och kvinnor med både barnårsrätt och studierätt. Den låga behållningen för kvinnor som endast har studierätt kan förklaras av att en stor andel av gruppen inte har haft någon eller väldigt låg pensionsgrundande inkomst under många år.

Vi har inte haft möjlighet att inom ramen för detta uppdrag skatta i vilken utsträckning som barnårstätten kompenserar för det inkomstbortfall som vård av barn ger. Föräldradighet och deltidsarbete som beror på vård av barn anses generellt vara betydande skäl till att kvinnor har lägre inkomst jämfört med män under arbetslivet, vilket senare leder till ojämsställda pensioner. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv finns därför skäl att utöka barnårstätten för att göra denna till ett något mer effektivt verktyg för att höja kvinnors jämförelsevis låga pensioner.² En utökning av barnårstätterna enligt Pensionsmyndighetens förslag uppskattas minska gapet mellan mäns och kvinnors intjänande till den allmänna pensionen med cirka 0,8 procentenheter.

En icke önskvärd effekt av en utökad barnårsrätt vore om kvinnor går ner mer i arbetstid än vad de gör i dagsläget på grund av den ökade kompensationen på pensionen under barnår. Pensionsmyndighetens bedömning är dock att det är osannolikt att en utökad barnårsrätt skulle ge sådan påverkan. Det bör även noteras att barnårstätten, både enligt nuvarande regelverk och enligt myndighetens förslag, ger incitament för arbete under barnår på så vis att individer generellt får högre pension om de arbetar heltid jämfört med deltidsarbete.³ Det beror på att individer som inte går ner i arbetstid under barnår får ett inkomstbasbelopp i pensionsgrundande belopp och det totala pensionsunderlaget blir därför större än om personen går ner i arbetstid.

² De låga pensionerna är i sig ett resultat av flera faktorer, bland annat att kvinnor arbetar med deltid och är föräldradediga i större utsträckning än män, men även strukturella löneskillnader mellan män och kvinnor, se *Hela lönen, hela tiden, Utmaningar för ett jämställt arbetsliv*, SOU 2015:50

³ Med undantag från personer med väldigt låg samt väldigt hög inkomst, se avsnitt 5.3 och avsnitt 8.2.2

Pensionsmyndighetens bedömning är även att en avskaffad studierätt inte kommer att påverka individernas val att studera.

Studierätterna tjänas generellt in tidigare i livet än barnårsrätterna. Förslaget ger därför en viss påverkan på tillgångssidan i pensionssystemet (via omsättningstiden på pensionsrätter). En uppskattning av hur 2015 års balanstal skulle påverkas av de nya reglerna visar att balanstalet sänks från 1,0040 till 1,0017. Det innebär en risk för att indexeringen av pensionerna blir 0,2 procent lägre än om reglerna är oförändrade. Om balanseringen inte är aktiv påverkas dock inte indexeringen av inkomstpensionerna, vare sig utbetalningar eller pensionsbehållningar, negativt. Om denna effekt på balanstalet inte accepteras kan den motverkas genom att utforma de nya reglerna så att de blir lite mer generösa och genererar en något högre avgiftsinbetalning från statsbudgeten till pensionssystemet än vad en budgetneutral förändring skulle innebära.

Förslaget kan innebära att kostnaderna för garantipensionen och bostadstillägg påverkas. Vare sig riktning eller omfattningen på hur förändringen påverkar enskildas inslag av grundskyddet eller statens kostnader för grundskyddet har analyserats i denna rapport. Dessa effekter bör undersökas närmre inför en regeländring.

1 Uppdraget

Pensionsmyndigheten har fått i uppdrag av regeringen, 2015-10-08, dnr. S2015/06472/SF⁴, att utreda och analysera utfallet av reglerna för pensionsrätt för barnår respektive pensionsrätt för studier ur ett jämställdhetsperspektiv.

I uppdraget ligger att analysera vilka som tillgodogör sig pensionsrätt för barnår respektive studier liksom att analysera om respektive pensionsrätt bidrar till att minska skillnaden i storlek på den utbetalda pensionen mellan kvinnor och män. I uppdraget ingår även en analys av om respektive pensionsrätt ger kompensation för det inkomstbortfall som oftast blir följderna av att få barn eller att studera.

Samtidigt ska analysen värdera om den fördelning av medel till pensionsrätt för barnår respektive till pensionsrätt för studier, som görs enligt dagens lagstiftning, är träffsäker och optimal ur ett såväl ett jämställdhetsperspektiv som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Om analysen skulle visa att det ur dessa två aspekter kan finnas skäl att förändra lagstiftningen ska förslag till regelförändringar lämnas för att därmed kunna uppnå en optimal fördelning av givna resurser.

Analysen ska också innehålla en skattning av vilken betydelse de analyserade pensionsrätterna har för valet att studera och valet att skaffa barn. Vad avser valet att skaffa barn ska även en skattning göras vad avser valet att reducera arbetstiden och i så fall val av vem av föräldrarna som gör detta.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Socialdepartementet) senast den 1 december 2015.

Pensionsgruppen har i år fattat beslut om ett nytt delprojekt under namnet ”Jämställda pensioner”. Delprojektet syftar till att analysera och kartlägga vad som kan göras för att minska de skillnader som idag finns mellan mäns och kvinnors pensioner. Oavsett om den bakomliggande orsaken till den könsrelaterade skillnaden i utbetald pension som faktiskt finns mellan kvinnor och män inte har sin grund i pensionssystemets utformning utan i ett icke jämställt samhälle eller arbetsliv bör, enligt uppdraget, utredas om vissa förändringar i den allmänna pensionen ändå kan bidra till mer jämställda pensionsinkomster. Delprojektet har identifierat sju sådana delområden som bör analyseras med mål att uppnå mer jämställda pensioner. Detta utredningsuppdrag utgör ett av dessa. För samtliga delprojekt gäller dock att identifiera problem och åtgärder utan att förändra pensionssystemets grundläggande egenskaper.

2 Avgränsningar

Studierätt och barnår rätt är så kallade *kompletterande pensionsrätter*. I uppdraget finns en avgränsning som innebär att övriga kompletterande pensionsrätter, för sjuk- och aktivitetsersättning, där det finns en tydlig koppling till tidigare arbetsinkomst inte ska analyseras. Pensionsrätt för pliktjänst ska, enligt uppdraget, inte heller analyseras och det med tanke på dess marginella betydelse.

⁴ Pensionsmyndighetens diarienummer: VER 2015-279.

Myndigheten har vidare valt att avgränsa grundskyddet från att omfattas av analysen. Det innebär att vi inte har beräknat påverkan på garantipensionen eller bostadstillägget utifrån statsfinansiellt perspektiv. Vi har också undvikit att ta hänsyn till förändringar i dessa stöd när vi gjort analyser utifrån individernas perspektiv, t.ex. när vi har beräknat effekter av våra förslag för olika typfall. De förslag vi lämnar bedöms dock att ha en viss påverkan på grundskyddet, på grund av att de grupper som generellt kommer att gynnas är kvinnor med låg pensionsbehållning. För de flesta av dessa kommer den inkomstbaserade pensionen att öka. För vissa grupper kommer den inkomstbaserade pensionen dock att minska. Att beräkna den exakta effekten på garantipensionen och ta hänsyn till denna i den vidare analysen av barnårsrätten och studierätten har dock bedömts som alltför omfattande för att genomföra inom ramen för uppdraget. En annan försvårande omständighet är att en sådan analys kräver bedömningar av grundskyddets nivå (och skatteregler) långt fram i tiden. Resonemang om förslagens konsekvenser på bostadstillägget och garantipensionen återfinns dock i avsnitt 8.1.5 (utifrån individperspektiv) och 8.5 (utifrån statsfinansiellt perspektiv).

Vi har även avgränsat analysen av de ekonomiska konsekvenserna av barnårsrätten i våra typfallsberäkningar från att ta hänsyn till föräldrapenningen. Att utgå från faktiska nivåer på föräldrapenning, föräldrapenningsuttag och obetald föräldraledighet skulle självklart spegla verkligheten i större utsträckning. Det skulle dock krävas en omfattande undersökning för att hitta lämplig statistik att bygga sådana antaganden på, vilket inte har varit görligt inom ramen för det här uppdraget. Våra typfallsberäkningar utgår därför från att föräldrar arbetar heltid eller deltid under barnår.

3 Utgångspunkter för analysen

Huvudprincipen i pensionssystemet är att pensionen grundar sig på en persons förvärvsinkomster under livet, den s.k. *livsinkomstprincipen*. Vid införandet av det nya pensionssystemet framhöll regeringen ett behov av att för vissa speciella situationer kompensera pensionsförlusten vid frånvaro från arbetsmarknaden. Kompletterande pensionsrätter skulle ges för personer som haft förtidspension, vårdat små barn, studerat eller som deltagit i pliktjänstgöring. Regeringen påpekade dock att varje särreglering i detta avseende kan sägas utgöra ett avsteg från livsinkomstprincipen. Med alltför många avsteg skulle livsinkomstprincipen förlora i innehåll. Regeringen uttryckte att det därför nogga bör övervägas i vilken mån skattefinansierade kompletteringar till livsinkomstprincipen bör göras och vilka grupper som i så fall bör komma i fråga för särskild kompensation.⁵

Forskning visar ett tydligt samband mellan utbildning och inkomst. Eftergymnasiala studier ger i genomsnitt 6,3 procents högre inkomst per studieår.⁶ Det positiva sambandet gäller för både kvinnor och män, men utbildning för män lönar sig mer än

⁵ Se bilaga 9.2.

⁶ Avser jämförelse mellan 16 och 12 års utbildning. Se s.8-9, *Löner, sysselsättning och inkomster – ökar klyftorna i Sverige?*, Rapport till Finanspolitiska rådet 2014/1, Uppsala universitet, ISSN 1654-8000.

vad det gör för kvinnor.⁷ Utifrån det faktum att studier ger högre inkomst finns det skäl att undersöka hur studier påverkar den sammantagna livsinkomsten och i sin tur pensionen, och om det finns ett behov av kompletterande pensionsrätter för studier.

Kvinnor har lägre inkomster än män. År 2013 motsvarade den genomsnittliga *förvärvsinkomsten* för kvinnor 77 procent av männens. På grund av intjänandetaket i det allmänna pensionssystemet blir dock den genomsnittliga *pensionsgrundande inkomsten* för kvinnor 84 procent av männens genomsnittliga pensionsgrundande inkomst. Genom att en större andel av de *pensionsgrundande beloppen* tillgodoräknas kvinnor jämfört med män ökar kvinnornas genomsnittliga *intjänade pensionsrätt*⁸ till den allmänna pensionen till 91 procent av männens.

Den utjämning som sker av tillgodoräknad pensionsrätt inom det allmänna pensionssystemet slår dock inte igenom fullt ut i motsvarande minskad inkomstjämlighet i pensionsnivåer för män och kvinnor. En mindre del av förklaringen till detta är att kvinnor lever längre än män. Genom att pensionen beräknas med ett förskott, och räknas om med ett avdrag för att finansiera förskottet, kommer kvinnor, eftersom de lever längre än genomsnittligt, att ha en lägre pensionsnivå än män som har kortare livslängd än genomsnittet. Detta gäller även om pensionen är identisk när den börjar utbetalas. En betydligt viktigare förklaring till skillnaderna i pension mellan män och kvinnor är att tjänstepensionernas utformning gynnar höga inkomster, vilket företrädesvis innehas av män.

Kvinnornas lägre förvärvsinkomster kan bl.a. förklaras av strukturella löneskillnader samt att kvinnor i genomsnitt har en svagare anknytning till arbetslivet. Kvinnor arbetar deltid i större utsträckning än män och har mer frånvaro p.g.a. föräldraledighet och ohälsa. Dessa inkomstskillnader under arbetslivet leder sedan till en skillnad i pension mellan könen.⁹

Kvinnor får ca 80 procent av barnårstätterna och ca 60 procent av studierätterna. Vår hypotes är att skillnaden i pension mellan män och kvinnor skulle kunna minskas något om medel från pensionsgrundande belopp för studier avsattes till att utöka pensionsgrundande belopp för barnår. Vår analys syftar till att analysera rimligheten och konsekvensen av att föra över medel från pensionsgrundande belopp för studier (cirka 2,4 miljarder kr/år) till pensionsgrundande belopp för barnår (cirka 6,7 miljarder kr/år) på det vis som är mest fördelaktigt utifrån ett fördelnings- och jämställdhetsperspektiv.¹⁰

⁷ *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen?* IFAU, Rapport 2010:13, daterad 10 juni 2010, ISSN 1651-1158.

⁸ Pensionsrätten beräknas till 18,4 procent av summan av pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp.

⁹ *Hela lönen, hela tiden, Utmaningar för ett jämställt arbetsliv*, SOU 2015:50 samt *Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män*, bilaga 3 till budgetpropositionen 2014/2015. Se även kapitel 6.

¹⁰ Avser statens kostnader för 2014 års pensionsrätter för studier och barnår. Eftersom 2013 års pensionsrätter är de senast fastställda har vi utgått från dessa i våra beräkningar. Studierätten 2013 var 2,5 miljarder kronor.

4 Regelverket

4.1 Pensionsgrundande belopp en del av den allmänna pensionen

Allmän pension består för personer födda 1954 eller senare av delförmånerna inkomstpension, premiepension och garantipension. Inkomstpension och premiepension är inkomstgrundade förmåner medan garantipensionen är bosättningsbaserad och en del av grundskyddet i pensionssystemet som är statligt finansierad.

Storleken på de inkomstgrundade delarna i pensionen baseras på intjänade pensionsrätter, dels i form av faktiska pensionsgrundande inkomster, dels i form av fiktiva inkomster som pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning, pliktjänstgöring, barnår och studier.

4.2 Regelverket avseende pensionsgrundande belopp för studier och barnår

Pensionsgrundande belopp regleras i 60 kap. Socialförsäkringsbalken.

Pensionsgrundande belopp för barnår kan fastställas för en förälder mellan 16–64 år, som har varit försäkrad för inkomstgrundad ålderspension och bosatt i Sverige hela intjänandeåret. En förälder kan endast tillgodoräknas *ett* pensionsgrundande belopp för barnår för ett givet år även om denne har flera barn. Likaså kan endast *en* av föräldrarna i ett föräldrapar få ett pensionsgrundande belopp för barnår för ett givet år. Pensionsgrundande belopp kan sedan maximalt utbetalas under fyra år. För ett barn fött under första halvan av ett år kan barnår rätt tillgodoräknas för det första levnadsåret och för de närmaste tre åren. För barn födda juli-december har bortfallet i förvärvsinkomst sannolikt varit lägre under barnets första levnadsår, varför barnår rätt beräknas först från året efter det första levnadsåret och för de tre därpå följande åren. Ett ytterligare krav för att barnår rätt ska beräknas är att barnet ska ha varit bosatt i Sverige hela intjänandeåret.¹¹

Personer med sjuk- och aktivitetsersättning (tidigare förtidspension) kan tillgodoräknas pensionsrätt för barnår på samma sätt som gäller för övriga försäkrade. Detta oavsett att pensionsrätten i detta fall inte påverkas och oavsett att en person med förtidspension inte avstått från förvärvsarbete för att vårda eventuellt barn.¹²

Det pensionsgrundande beloppet för barnår räknas fram på tre olika sätt.¹³

Pensionsmyndigheten väljer för varje enskilt år det sätt som är mest gynnsamt för den som har kvalificerat sig för barnår rätt. De tre sätten är:

1. *Beräkningsalternativ ett* innebär att beloppet för barnår blir en utfyllnad från den inkomst individen har under barnår upp till den inkomst individen hade året innan barnår¹⁴. Den tidigare inkomsten benämns i lagen som *individuell jämförelseinkomst*.

¹¹ 60 kap. 21-36 §§ SFB.

¹² 60 kap. 7-16 §§ SFB.

¹³ 60 kap. 42-54 §§ SFB.

¹⁴ Barnets födelse eller adoption.

2. *Beräkningsalternativ två* innebär att beloppet för barnår blir en utfyllnad från den inkomst individen har under barnår upp till en s.k. *generell jämförelseinkomst* som motsvarar 75 procent av genomsnittsinkomsten (den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten) i Sverige.
3. *Beräkningsalternativ tre* innebär ett fast tillägg som motsvarar ett inkomstbasbelopp.

En försäkrad kan därför för två skilda år få sitt pensionsgrundande belopp för barnår beräknat enligt olika beräkningsalternativ. Barnårsrätten beräknas till 18,5 procent av det pensionsgrundande beloppet.¹⁵ Pensionsrätt för barnår har tillgodoräknats (retroaktivt) fr.o.m. 1960.

Personer som får studiemedel från Centrala studiestödsnämnden (CSN) får pensionsrätt för studier. Det pensionsgrundande beloppet motsvarar 138 procent av studiebidraget och pensionsrätten för studier motsvarar 18,5 procent av detta belopp.¹⁶ Pensionsrätt för studier gäller för studier som bedrivits från och med 1995 och framåt.

Det s.k. *förvärvsvillkoret* gäller för både pensionsgrundande belopp för studier och barnår. Det innebär att ett krav för att tillgodogöra sig dessa pensionsrätter är att föräldern under en femårsperiod har haft en pensionsgrundande inkomst som för vart och ett av de aktuella åren uppgått till minst två gånger inkomstbasbeloppet. Sista tidpunkt för att uppnå förvärvsvillkoret är 70 års ålder.¹⁷

Pensionsgrundande belopp begränsas av det s.k. *intjänandetaket* som innebär att för ett och samma år kommer endast pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp under intjänandetaket på 7,5 inkomstbasbelopp ge pensionsrätt. Om intjänandetaket överstigs kommer pensionsgrundande belopp att dras av från pensionsunderlaget i följande turordning: 1. barnår, 2. studier, 3. pliktjänstgöring, och 4. sjukersättning eller aktivitetsersättning.¹⁸

¹⁵ 60. kap. 19 och 20 §§ SFB. Den *totala* pensionsrätten beräknas på 18,5 procent av *pensionsunderlaget* som i sin tur består av summan av PGI och PGB, se 61 kap. 5 och 6 §§ SFB samt 58 kap. 5 §.

¹⁶ 60. kap. 19 och 20 §§ SFB.

¹⁷ 62 kap. 38 § SFB.

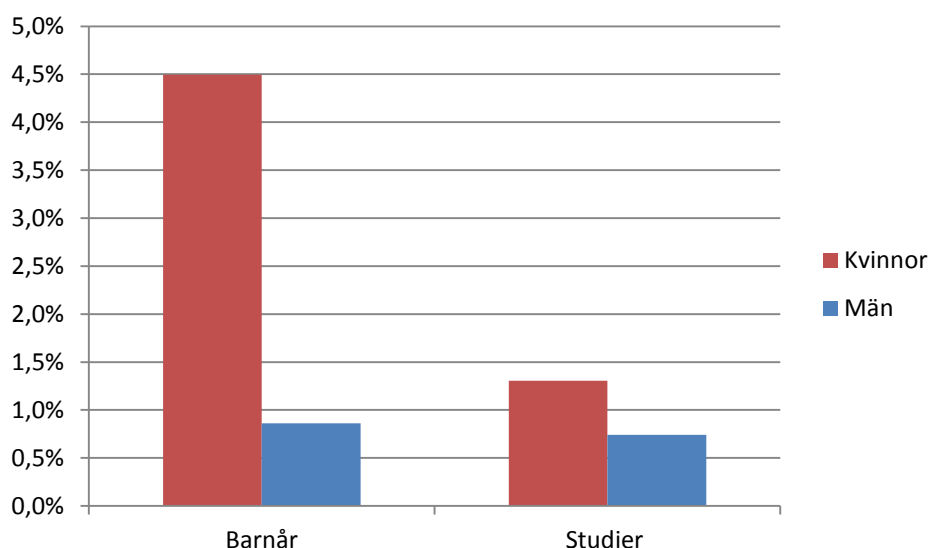
¹⁸ 60 kap. 5 § SFB.

5 Betydelsen av de pensionsgrundande beloppen

5.1 Betydelsen av studierätten och barnårsrätten

Nedanstående figur ger information om hur stor del av pensionsunderlaget 2013 som utgörs av barnårsrätter respektive studierätter.

Figur 1: Pensionsgrundande belopp som andel av pensionsunderlaget 2013



För kvinnor utgör samtliga pensionsgrundande belopp, inklusive pensionsgrundande belopp för sjuk- och aktivitetsersättning, 7 procent av det totala pensionsunderlaget medan motsvarande andel för män är drygt 2 procent. Pensionsgrundande belopp för barnår utgör, som framgår av figuren, 4,5 procent av pensionsunderlaget medan motsvarande andel för män är knappt en procent. När det gäller pensionsgrundande belopp för studier utgör den för kvinnor 1,3 procent och för män 0,7 procent av pensionsunderlaget. Av detta framgår att kvinnornas andel av såväl barnårsrätt som studierätt är klart större än männens. Samtidigt utgör studierätten en betydligt mindre andel av det totala pensionsunderlaget än vad barnårsrätterna gör.

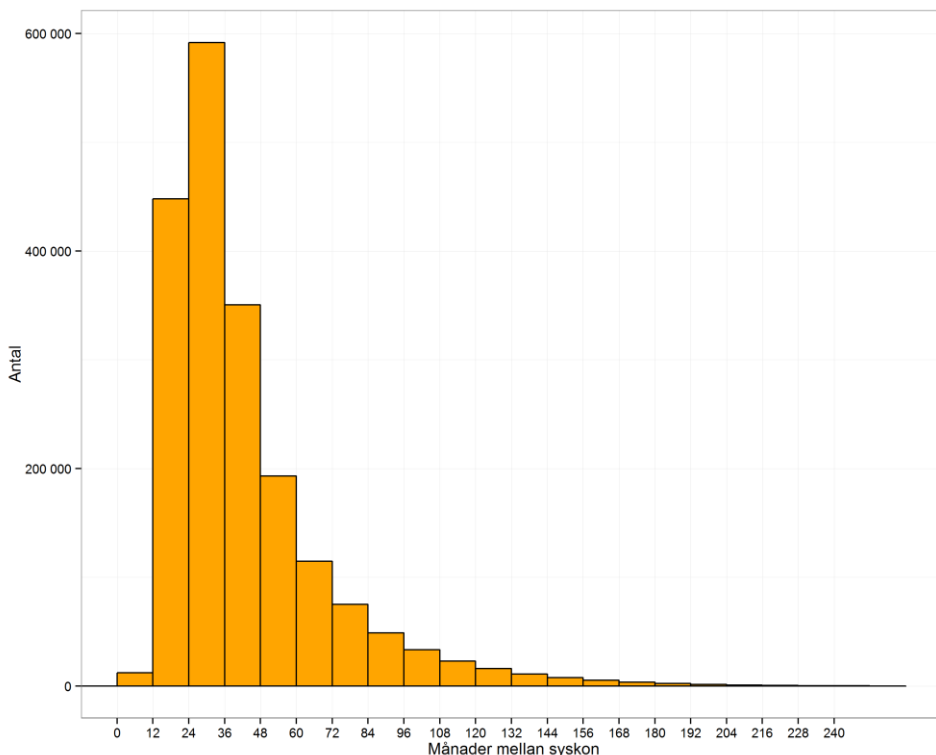
Av de totala studierätterna för 2013 erhåller kvinnor 60,2 procent och män 39,8 procent. Att kvinnor erhåller störst andel av studierätterna beror på att fler kvinnor än män studerar vidare efter gymnasiet. 278 000 kvinnor och 190 000 män fick pensionsrätt för studier 2013. Av barnårsrätterna erhöll kvinnor 81,8 procent och män 18,2 procent. Under året fick 302 000 kvinnor och 65 000 män barnårsrätt. Barnårsrätten ges, som tidigare nämnts, automatiskt till den förälder som har lägst inkomst vilket gör att den i huvudsak tillfaller kvinnor.

2013 var den genomsnittliga åldern för att tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp för barnår 37 år för män och 33 år för kvinnor. Den genomsnittliga åldern för att tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp för studier var samma år 26 år för män och 27 år för kvinnor. Studierätt tillgodoräknas således i genomsnitt vid en tidigare ålder än barnårsrätt.

En förälder kan, som tidigare nämnts, endast tillgodoräknas pensionsgrundande belopp för barnår för ett barn under ett givet år. I figur 2 nedan ser vi att familjer i

genomsnitt får sina barn med tätare mellanrum än fyra år. Konsekvensen blir en ”överlappning” av år med barnårsrätt där överlappningen innebär att föräldrar i genomsnitt får mindre än åtta år med barnårsätt för två barn. För föräldrar med fler än ett barn blir det en överlappning på i genomsnitt ett halvt år för varje ytterligare barn. Närmare 50 procent av föräldrarna har dock en överlappning av år med barnårsrätt på ett år och tre månader på grund av färre år än fyra mellan två syskon.¹⁹

Figur 2: Tid mellan syskon, födda mellan 1994-2014



5.2 Betydelsen av de tre beräkningsalternativen för barnår

Som nämns i kapitel 4 beräknas barnårsrätterna vid varje beräkningstillfälle på tre olika sätt och därefter väljs det alternativ som är mest gynnsamt för individen.

Beräkningsalternativ ett innebär att beloppet för barnår blir en utfyllnad från den inkomst individen har under barnår upp till den inkomst individen hade året innan barnår. Den tidigare inkomsten benämns i lagen som *individuell jämförelseinkomst*. Det här sättet att räkna är förmånligt för den som har en jämförelsevis hög inkomst och som går ner mycket i arbetstid under barnår.

Beräkningsalternativ två innebär att beloppet för barnår blir en utfyllnad från den inkomst individen har under barnår upp till en s.k. *generell jämförelseinkomst* som motsvarar 75 procent av genomsnittsinkomsten (den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten, benämns fortsättningsvis i rapporten som medel-PGI) i Sverige. Det här

¹⁹ Vi har beräknat ett totalt genomsnitt för tid mellan syskon för alla barn födda 1994-2004, oavsett antalet syskon. Det är emellertid troligt att föräldrar med fler barn får barn tätare, eller glesare, än föräldrar med färre barn.

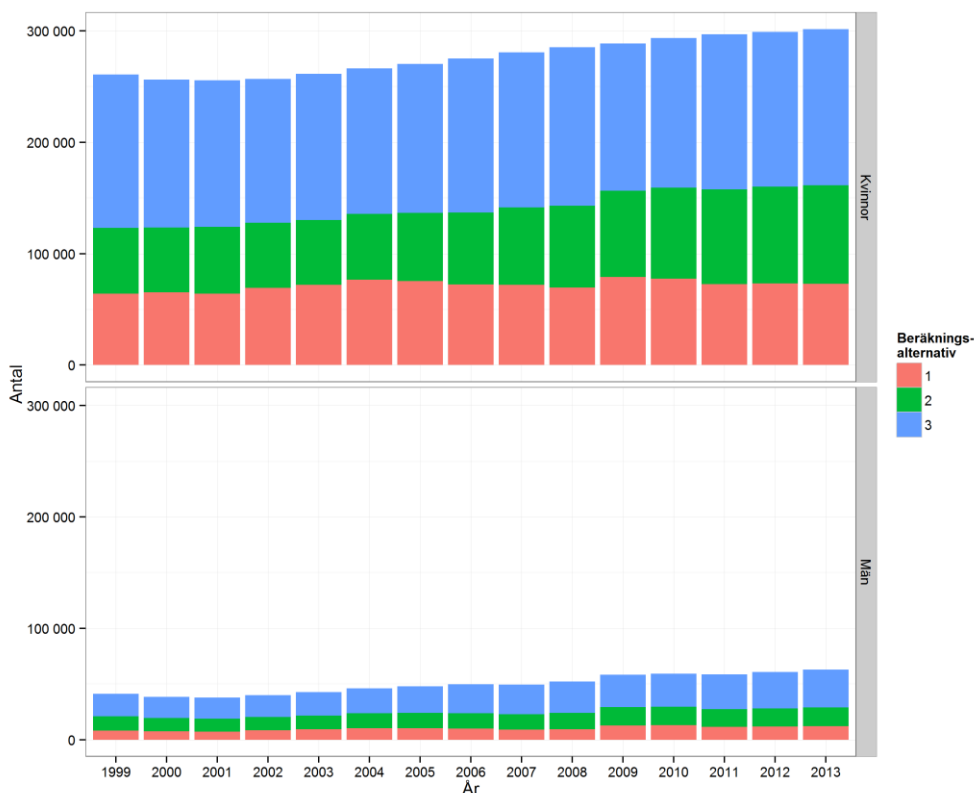
sättet att räkna är förmånligt för den som har en jämförelsevis låg inkomst och som går ner mycket i arbetstid under barnår.

Beräkningsalternativ tre innebär ett fast tillägg som motsvarar ett inkomstbasbelopp. Denna metod är oftast mest fördelaktig för den som fortsätter att arbeta ungefär lika mycket som förut.

Eftersom barnårsrätt tillgodoräknas under fyra år kan barnårsrätten för en enskild förälder ha beräknats på olika sätt för olika år och då beroende bl.a. på föräldrarnas förvärvsfrekvens och inkomstnivå. Av de som får barnårsrätt åren 1999-2013 byter cirka 45 procent av föräldrarna beräkningsalternativ under de fyra åren, Av dessa har cirka 9 procent fått sin barnårsrätt beräknad enligt alla tre alternativen.

Figur 3 nedan visar hur många personer, uppdelat på kvinnor och män, som över tid fick pensionsgrundande belopp för barnår enligt respektive beräkningsalternativ.

Figur 3: Antal i olika beräkningsalternativ, 1999-2013



En övervägande majoritet av föräldrarna har fått sin barnårsrätt beräknad enligt beräkningsalternativ 3, det alternativ som i huvudsak tillfaller föräldrar som får föräldrapenning, inte går ner i arbetstid eller gör det endast i liten omfattning. 2013 var det 140 000 kvinnor och 35 000 män som fick barnårsrätt enligt beräkningsalternativ tre. Beräkningsalternativ två är sedan det näst vanligaste alternativet. 87 000 kvinnor och 18 000 män fick barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två. Beräkningsalternativ ett är det minst förekommande, 73 000 kvinnor och 12 000 män fick barnårsrätt enligt detta alternativ 2013.

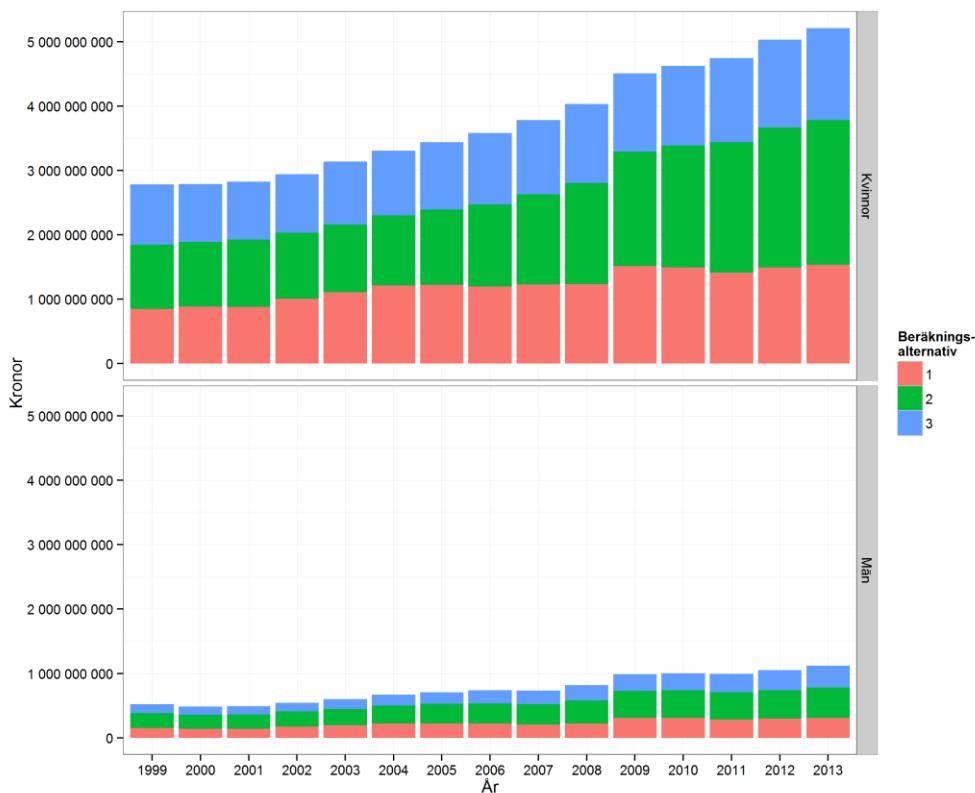
I tabell 1 nedan redovisas den genomsnittliga pensionsrätten för barnår 2013 enligt de tre beräkningsalternativen. Den genomsnittliga pensionsrätten är högre för män än för kvinnor för beräkningsalternativ ett och två, för beräkningsalternativ tre är det genomsnittliga beloppet högre för kvinnor. Detta beräkningsalternativ är, som tidigare nämnts, ofta aktuellt när föräldern de första åren har föräldrapenning, varför skillnaden i pensionsgrundande inkomst inte blir så stor i förhållande till året innan barnets födelse. Därmed är det genomsnittliga pensionsgrundande beloppet för detta beräkningsalternativ inte så högt. Kvinnor med beräkningsalternativ två har den högsta genomsnittliga pensionsrätten. Detta beror sannolikt på att förvärvsinkomsten året före barnets födelse är relativt låg för denna grupp, bland annat pga. gruppens låga genomsnittsålder (se tabell 2 nedan). Utfyllnaden upp till 75 procent av medel-PGI innebär därför ett relativt högt pensionsgrundande belopp.

Tabell 1: Antal och genomsnittlig intjänad pensionsrätt 2013 för de tre beräkningsalternativen för barnår, män och kvinnor

			Antal	Genomsnittlig pensionsrätt
Beräkningsalternativ	1: Utfyllnad tidigare inkomst	Kvinnor	72894	21100
		Män	12467	25900
	2: Utfyllnad 75 % av medel-PGI	kvinnor	88615	25400
		Män	17730	27900
	3: Inkomstbasbelopp	kvinnor	140244	10200
		Män	34753	9900

Ser man till summan av barnårerätter över tid kan man konstatera att beräkningsalternativ två, speciellt för kvinnor, men i viss mån även för män, ger det största tillskottet till pensionen, se nedanstående figur 4.

Figur 4: Summa barnårsrätter över tid, 1994-2013, för beräkningsalternativ 1-3



Det finns viss skillnad vad gäller genomsnittsålder för de som fick barnårsrätt enligt de olika beräkningsalternativen, se tabell 2 nedan.

Tabell 2: Genomsnittsålder för beräkningsalternativ för personer som fick barnårsrätt 2013, män och kvinnor

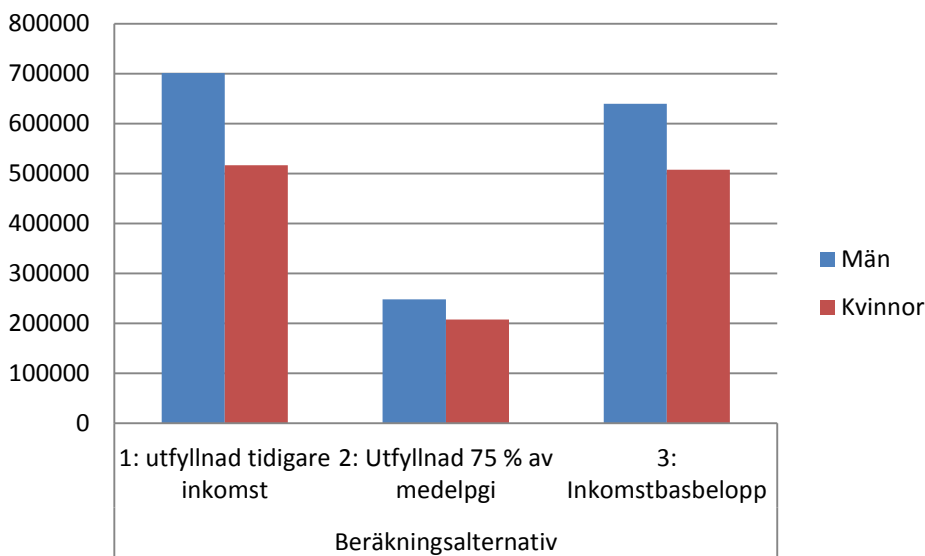
	Kvinnor	Män
Beräkningsalternativ 1: Utfyllnad till tidigare inkomst	34,1	38,0
2: Utfyllnad till 75 % av medel-PGI	31,4	36,6
3: Inkomstbasbelopp	34,7	37,7

Genomsnittsåldern för kvinnor avseende beräkningsalternativ ett och tre var drygt 34 år 2013, medan genomsnittsåldern för beräkningsalternativ två bland kvinnor var betydligt lägre på 31 år. Männerna har genomgående högre genomsnittsålder än kvinnor för samtliga beräkningsalternativ, skillnaderna mellan de olika beräkningsalternativen är dock inte lika framträdande som för kvinnorna.

Av figur 5 framgår att den genomsnittliga pensionsbehållningen för dem som får barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två är betydligt lägre än pensionsbehållningen för dem som får barnårsrätt enligt de övriga beräkningsalternativen, och det gäller

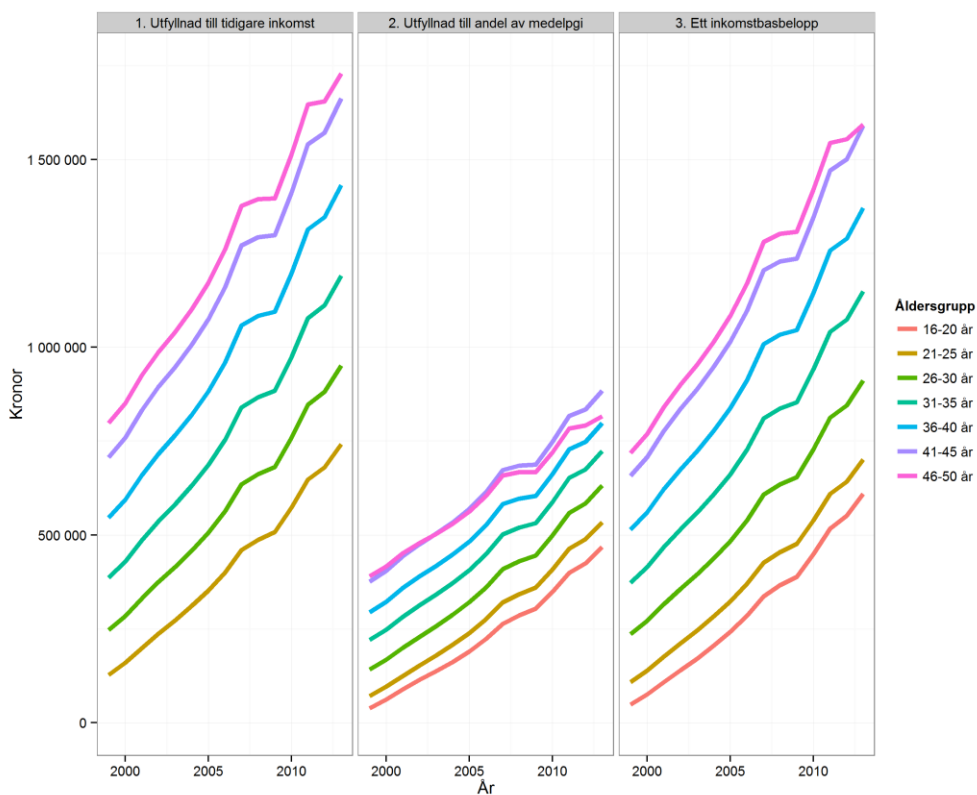
både för kvinnor och för män. Samtidigt kan man se att det för samtliga beräkningsalternativ finns en skillnad mellan mäns och kvinnors pensionsbehållning, om än något mindre vid beräkningsalternativ två.

Figur 5: Genomsnittlig pensionsbehållning 2013 för personer som fick barnårsrätt enligt respektive beräkningsalternativ, män och kvinnor



Den låga behållningen för personer med barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två skulle kunna vara relaterat till att kvinnorna i beräkningsalternativ två är yngre. En analys av pensionsbehållningens utveckling för kvinnor över en femtonårsperiod från och med barnafödandet visar dock att de kvinnor som fått sin barnårsrätt beräknad enligt beräkningsalternativ två aldrig kommer ikapp de kvinnor som fått sin barnårsrätt beräknad enligt de två övriga alternativen, se figur 6 nedan.

Figur 6: Pensionsbehållningens utveckling fram t.o.m. 2013 för kvinnor som fick barnårsrätt 1999, fördelat på beräkningsalternativ²⁰



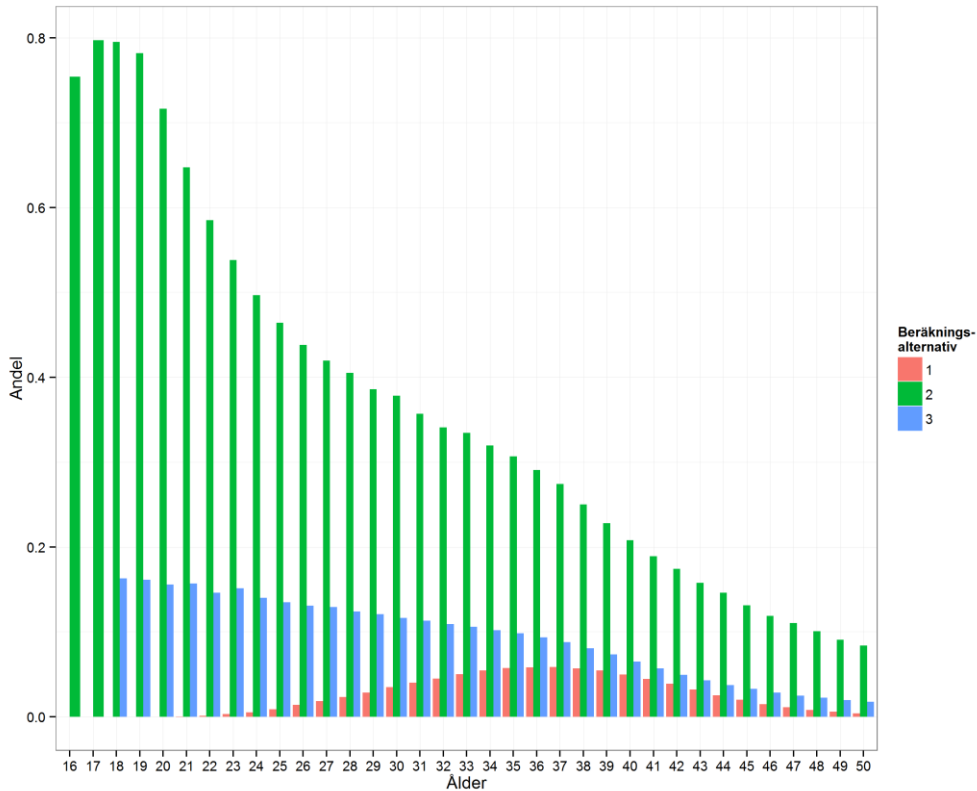
5.3 Påverkan på behållning och den slutliga pensionen

I figur 7 ser vi barnårsrätten som andel av den totala pensionsbehållningen för kvinnor mellan 16 och 50 år som har fått barnårsrätt någon gång mellan 1999-2013, grupperat utifrån det beräkningsalternativ som individerna har fått flest år.²¹ Vi ser att barnårsrätten är mer betydelsefull för de kvinnor som fått barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två. Som förväntat är barnårsrätten en större andel av den totala behållningen i yngre år. I slutet av arbetslivet, när behållningen har byggts upp av andra pensionsgrundande inkomster, utgör barnårsrätterna inte lika stor andel. Vi ser att beräkningsalternativ två är det alternativ som är mest betydelsefullt för den totala pensionsbehållningen för samtliga studerade åldrar. För män med barnårsrätt, se bilaga 9.4.

²⁰ Eftersom personer kan få olika beräkningsalternativ över tid (pga skillnad mellan inkomst/arbetad tid från år till år) är det lämpligt att titta på de som får barnårsrätt för de olika beräkningsalternativen ett visst år och ser sedan hur deras behållning utvecklas i genomsnitt. Här ingår alla kvinnor som fick barnårsrätt 1999. Samma mönster ser i om vi endast studerar kvinnor som bara har haft barnårsrätt respektive kvinnor som har haft barnårsrätt och studierätt, se figur 30-31, bilaga 9.4.

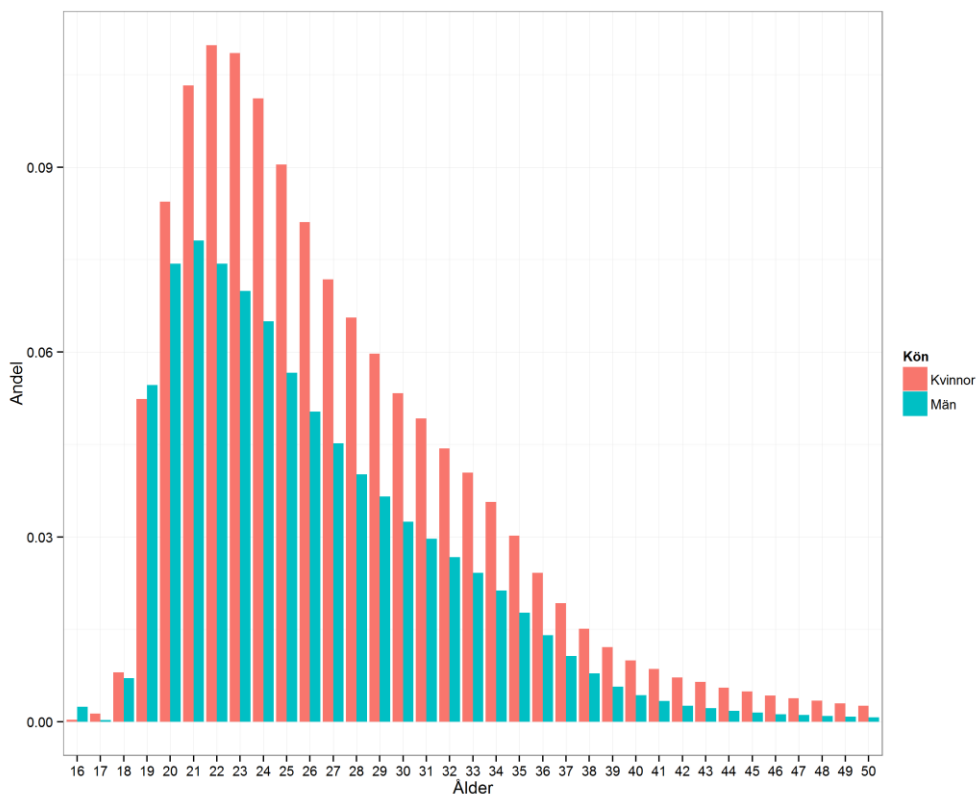
²¹ Som nämns i tidigare avsnitt är det vanligt att personer byter beräkningsalternativ under sina barnår. Kvinnorna har grupperats utifrån det beräkningsalternativ som de har fått flest barnår. Figuren visar de totala barnårsrätterna (oavsett beräkningsalternativ) som andel av respektive grupps totala pensionsbehållning.

Figur 7: Barnårsrätter, andel av pensionsbehållning 2013, fördelat på beräkningsalternativ, för kvinnor 16-50 år



Studierätternas andel av behållningen är jämförelsevis låg för de äldre årskullarna, se figur 8 nedan. Detta beror inte bara på att övriga inkomster utgör en större del av behållningen för de äldre årskullarna, utan även det faktum att studierätten endast har getts för eftergymnasiala studier som bedrivits efter 1995 (de äldre årskullarna som redovisas i det här diagrammet har i huvudsak bedrivit sina eftergymnasiala studier före 1995). Vi kan därför förvänta oss att studierätterna som andel av behållningen kommer att vara högre för de yngre årskullarna när dessa närmar sig slutet på arbetslivet än för de årskullar som idag närmar sig pensionering.

Figur 8: Studierätter, andel av total behållning, fördelat på beräkningsalternativ, för personer mellan 16 och 50 år



I tabell 3 nedan ser vi genomsnittlig intjänad pensionsrätt 2013.²² Fördelat över *alla* personer med pensionsrätt (dvs. inte bara fördelat över kvinnor respektive män med barnårsrätt som i tabell 1, motsvarande gäller för studierätterna) ser vi att kvinnor i genomsnitt erhåller pensionsrätt för både studier och barnår i högre utsträckning än vad män gör. Beloppet kvinnorna i genomsnitt tillräknas för studier är ungefär 60 procent högre än det männen får, och beloppet för barnår är ungefär 4,7 gånger högre för kvinnor än för män. Både studierätten och barnårsrätten utgör dock en relativ liten andel av det totala intjänade pensionsunderlaget. Kvinnorna har lägre intjänad pensionsrätt totalt, i genomsnitt nio procent lägre än männen.

²² Avser personer med pensionsbehållning och pensionsunderlag för 2013 som inte har gått i pension.

Tabell 3: Genomsnittlig intjänad pensionsrätt 2013

Nuvarande system, genomsnittlig intjänad pensionsrätt 2013 för män och kvinnor			
	Kvinnor	Män	Kvinnor/män
Studier	527	329	1,6
Barnår	1813	382	4,7
<i>- varav beräkningsalternativ</i>			
1	535	106	5,0
2	782	163	4,8
3	497	113	4,4
Genomsnittlig intjänad pensionsrätt	40361	44370	0,910

I tabell 4 ser vi hur mycket barnår rätt kan betyda för pensionen. Vilket belopp en person får av barnår rätt beror bland annat på personens inkomst innan den fick barn och hur mycket personen går ner i arbetstid under barnåren; ju högre inkomst (upp till nivån vid intjänandetaket) och ju mer en person går ner i arbetstid, desto mer barnår rätt. Beräkningarna avser både effekter för kvinnor och män.²³ Med barnår avses de första fem åren efter barnets födelse. I bilaga 9.4 redovisas antaganden för beräkningarna.

Tabell 4: Tillskott i kr på pension/månaden av barnår rätt

	Inkomst kr/mån		
	15 935	31 870	47 805
Arbetar 100 procent under barnår	230 kr	230 kr	0 kr
Arbetar 75 procent under barnår	320 kr	390 kr	160 kr
Arbetar 50 procent under barnår	510 kr	780 kr	740 kr

Vi ser i tabell 4 att en förälder som tjänar 31 870 kr/månad, som är genomsnittslönen i landet 2015, och går ner till 75 procentens arbetstid kan få cirka 390 kr per månad som tillskott till pensionen. Vi ser vidare att barnår rätten blir högre om samma person går ner till 50 procentens arbetstid. Det är dock *barnår rätten* som blir högre för en person med genomsnittsinkomst som går ner mer i arbetstid, inte den *slutliga pensionen*.

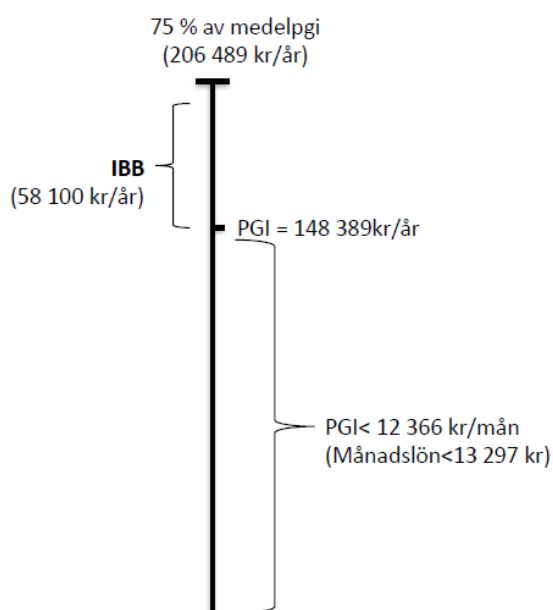
Barnår rätten fungerar så att individer får högre totalt pensionsunderlag (pensionsgrundande inkomst + pensionsgrundande belopp) om de arbetar heltid

²³ På grund av att kvinnor och män har samma delningstal blir beräkningen av pensionen densamma.

jämfört med deltidsarbete, *med undantag* från personer med väldigt låg inkomst.²⁴

Figur 9 nedan illustrerar hur konstruktionen av beräkningsalternativ två innebär att ersättningen för personer med månadslön understigande cirka 13 300 kr/månaden får lika mycket i pensionsunderlag om de går ner i arbetstid som i det fall de inte gör det. En person som däremot tjänar mer än 13 300 kr/månaden förlorar dock på att arbeta deltid eftersom den då endast får ett pensionsgrundande belopp upp till 75 procent av medel-PGI. Skulle individen arbetat heltid skulle den ha fått ett inkomstbasbelopp istället, och det totala pensionsunderlaget skulle därmed överstigit 75 procent av medel-PGI.

Figur 9: Illustration av brytpunkt avseende incitament till arbete som ges av barnårsrätten



Eftersom vi i typfallen ovan antar att föräldern arbetar deltid under fem år kompenserar därmed inte barnårsrätten helt för deltidsarbetet.²⁵ Typfallsberäkningar visar att utan barnårsrätt skulle pensionen, för en förälder med genomsnittslön som gått ned till halvtid under fem år, ha minskat med 960 kr per månad medan en förälder med barnårsrätt endast får en minskad pension med 190 kr per månad.

I tabell 5 nedan visas exempel på hur stort tillskott till den månatliga pensionen som studierätten ger. I bilaga 9.4 redovisas antaganden för beräkningarna.

²⁴ Samt personer med väldigt hög inkomst som ligger över intjänandetaket även vid deltidsarbete.

²⁵ Vi har antagit deltidsarbete under fem år eftersom det är vanligt bland kvinnor med barn, se kapitel 6.

Tabell 5: Tillskott i kr på pension/månaden av studierätt

Studierätt för 2 års heltidsstudier	80 kr
Studierätt för 5 års heltidsstudier	200 kr

Studierätten innebär, som framgår av ovanstående figur ett tillskott till pensionen på cirka 40 kr per månad per genomförda studieår. Generellt kan därför sägas att studierätten ger ett betydligt mindre tillskott till pensionen än barnårsrätten.

6 Ger de kompletterande pensionsrätterna kompensation för inkomstbortfall?

6.1 Barnårsrätt vid barn upp till fyra års ålder

När det gäller intjänandet till den allmänna pensionen ger barnårsrätten generellt sett en hög kompensation för det inkomstbortfall som deltidsarbete innebär under de fyra år som barnårsrätten ges. För beräkningsalternativ ett blir det totala pensionsunderlaget i princip densamma som tidigare år. Den individuella jämförelseinkomsten räknas dock om med hänsyn till förändringar i prisbasbeloppet, vilket kan innebära viss förlust i de fall individens inkomst ökar mer än den generella prisutvecklingen.²⁶ För de med väldigt låg lön ges pensionsgrundande belopp upp till 75 procent av medel-PGI, vilket för dessa individer innebär en kompensation upp till ett högre belopp än tidigare lön.²⁷ För de som får beräkningsalternativ tre innebär detta ett tillskott utöver lön.²⁸ Barnårsrätten kompenserar dock inte för en minskad löneutveckling på grund av föräldraledighet och deltidsarbete.²⁹

Vi har inom ramen för detta uppdrag inte haft möjlighet att analysera i vilken utsträckning som barnårsrätten ger kompensation för det inkomstbortfall som oftast blir följande av att få barn. En sådan analys skulle kräva en skattning av vilken inkomst och därmed pensionsbehållning som individen skulle ha haft om den inte hade fått barn.

Kvinnors deltidsarbete och föräldraledighet anses dock generellt vara viktiga förklaringar till att kvinnor har lägre pension än män.³⁰ Både tjänstepensionen och den allmänna pensionen påverkas vid föräldraledighet och deltidsarbete. Inom vissa tjänstepensionsavtal kompenseras deltidsarbete under ett års tid i samband med

²⁶ Generellt brukar inkomstutvecklingen i samhället i stort öka mer än prisutvecklingen.

²⁷ Eftersom det mest gynnsamma alternativet väljs hade individer som får beräkningsalternativ två per definition en lägre inkomst föregående år jämfört med 75 procent av medel-PGI.

²⁸ Och ger mer än tidigare lön, då individen annars skulle ha fått beräkningsalternativ ett.

²⁹ Forskning visar att föräldraledighet och deltidsarbete i sig ökar risken för en minskad löneutveckling, se SOU 2015:50 s. 155 och 160.

³⁰ Se s. 7, *Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män*, Bilaga 3 till budgetpropositionen 2014/15:1 samt s. 125 och s. 179 *Hela lönen hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv*, SOU 2015:50

barnafödande, därefter minskar inbetalningarna i proportion till den minskade arbetstiden.

I tabell 6 nedan ser vi deltidarbete hos män respektive kvinnor som har barn.

Tabell 6: Sysselsatta föräldrar i åldrarna 20-64 som arbetar deltid efter antal barn och yngsta barnets ålder, 2013, andel (%) av alla i gruppen

Antal barn		
(Yngsta barnets ålder)	Kvinnor	Män
1 barn		
0 år	21	8
1-2 år	40	10
3-5 år	45	9
6-10 år	37	9
11-16 år	31	6
2 barn		
0 år	37	9
1-2 år	48	9
3-5 år	46	7
6-10 år	38	6
11-16 år	34	6

Källa: SCB, *På tal om kvinnor och män, lathund om jämställdhet 2014*.

För både kvinnor och män är den vanligaste orsaken till deltidarbete att lämpligt heltidsarbete saknas. För kvinnor är vård av barn den näst vanligaste orsaken till deltidarbete, medan den näst vanligaste orsaken till deltid bland män är studier. Kvinnors deltidarbete ökar när de får barn. Mäns deltidarbete däremot påverkas inte alls av att de blir föräldrar.³¹

Pensionsmyndigheten konstaterar att det är vanligt med deltidarbete hos kvinnor även efter barnet fyllt fyra år. För detta deltidarbete kompenseras inte barnårsrätten i nuvarande form som innebär fyra år med kompletterande pensionsrätter.

6.2 Studierättens kompensation vid eftergymnasiala studier

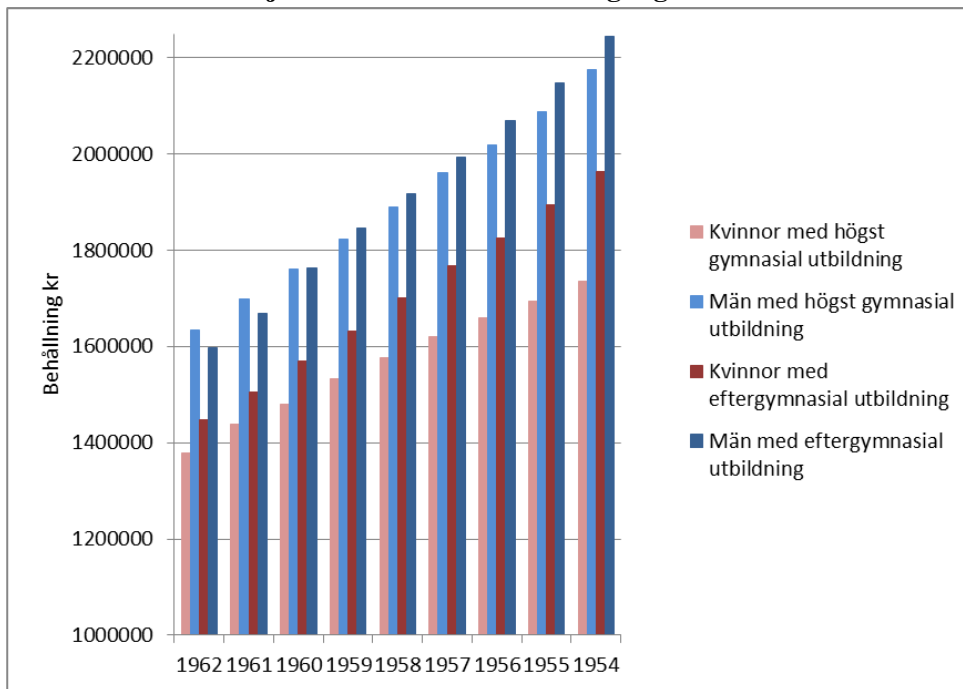
Vi har studerat behållningen för de äldsta årskullarna som fullt ut omfattas av det nya pensionssystemet.³² Eftersom studierätt först kunde tillgodoräknas för studier fr.o.m. 1995 har de aktuella grupperna inte kunnat tillgöra sig studierätt i någon väsentlig

³¹ SOU 2015:50 s.13.

³² Åldersgrupperna i tabellen födda 1954 eller senare har inte rätt till tilläggspension, utan omfattats helt av den allmänna ålderspensionen. Behållningen av premiepensionen ingår inte i analysen då denna, förutom inkomst, även påverkas av värdeutvecklingen för placerade pensionsrätter. För inkomstpensionen blir värdeutvecklingen däremot lika för alla individer då denna skrivs upp med inkomst- eller balansindex.

omfattning. Av nedanstående figur framgår att en person som har bedrivit eftergymnasiala studier under sin förvärvsverkamma tid mer än väl tjänar in de potentiella år av förvärvsarbete som går förlorade p.g.a. studier. Skillnaderna i behållning mellan personer som har eftergymnasial utbildning och personer utan eftergymnasial utbildning är statistiskt säkerställda.³³

Figur 10: Genomsnittlig pensionsbehållning, kr. t.o.m 2013, årskullarna 1962-1954. Personer med sjuk- och aktivitetsersättning ingår inte³⁴



Som framgår av figuren finns en tydlig skillnad mellan mäns och kvinnors livsinkomster – även takade livsinkomster. För samtliga årskullar har kvinnor, oavsett utbildningsnivå, lägre pensionsbehållning än män i motsvarande årskull. Kvinnor med eftergymnasial utbildning har för alla studerade årskullar högre pensionsbehållning än kvinnor utan eftergymnasial utbildning, och denna skillnad ökar för de äldre årskullarna.

För män gäller motsvarande med undantag för de två yngsta årskullarna där män utan eftergymnasial utbildning har en högre pensionsbehållning. Studier av behållningen över tid för äldre årskullar visar att det är först vid drygt 50 års ålder som män med högre utbildningsnivå har en större behållning än män med lägre utbildningsnivå.³⁵ Vi

³³ P-värde < 0,001. Avser linjär regressionsmodell med analys av behållningen för årskullarna födda 1954-1962, med kontroll för ålder och kön. Koefficienten för eftergymnasial utbildning blir 4 505, vilket kan tolkas som att eftergymnasial utbildning i snitt ger 4 500 kr mer i behållning för studerade årskullar, allt annat lika. En linjär regressionsmodell skattades även för kohorten 1954 med kontroll för kön, även här blir p-värdet för koefficienten < 0,001. Koefficienten för eftergymnasial utbildning blir som förväntat betydligt större när vi endast studerar den äldsta årskullen och ligger på 50 510.

³⁴ Se bilaga 9.4 för detaljer om den studerade populationen.

³⁵ Åldern för denna ”brytpunkt” verkar vidare höjas något över tid. Höjningen är dock som endast ett år om man jämför 1954 årskull (brytpunkt vid 50 års ålder) med 1959 årskull (brytpunkt vid 51 års ålder), se bilaga 9.4.

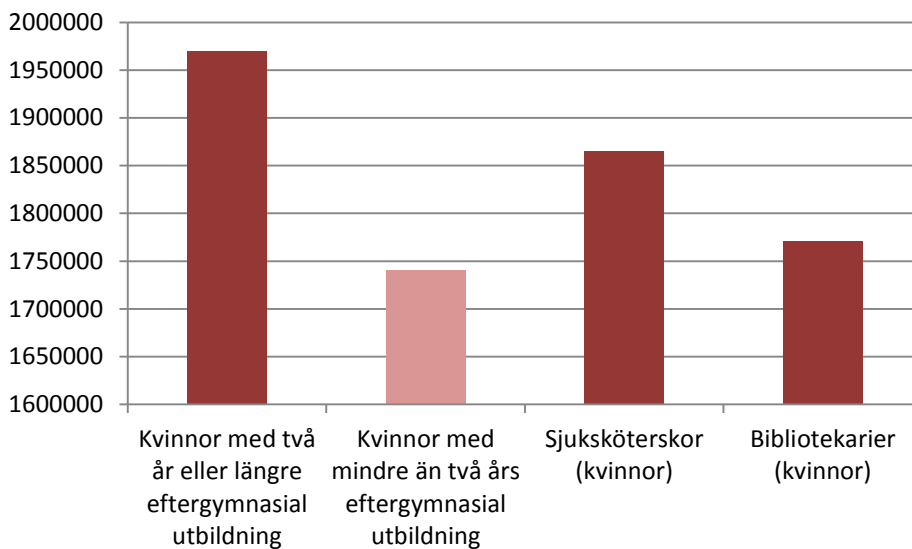
kan därför förvänta oss att männen med eftergymnasial utbildning i årskullarna 1962 och 1963 kommer att öka sin behållning relativt männen utan eftergymnasial utbildning och ha en högre behållning än den senare gruppen inom ett par år.

Att både män och kvinnor med eftergymnasial utbildning i genomsnitt får en högre pensionsbehållning kan ses som en indikation på att pensionsrätt för studier inte är motiverad ur ett fördelningspolitiskt perspektiv. Livsinkomsten, trots avsaknad av studierätt, blir ändå högre för såväl kvinnor som män. Den ökade livsinkomsten utgör istället i sig ett motiv för studier och studierätten behöver således inte fylla en sådan funktion. Slutsatsen gäller trots den negativa inverkan intjänandetaket har på pensionsbehållningen för personer med högre inkomster.

Tendensen att ökad utbildning innebär ökad livsinkomst skulle ytterligare förstärkas om bilden ovan kompletterades med tjänstepensionen. Denna är högre och utgör en större andel av den totala pensionen speciellt för personer med så hög pensionsgrundande inkomst att den överstiger intjänandetaket, vilket sannolikt gäller för många av de personer som har en hög utbildning.

Ofta beskrivs traditionellt kvinnliga yrken som sjuksköterskor och bibliotekarier som yrken med låg inkomst och en förväntad låg pension. Vid studier av behållningen för kvinnor i årskullen 54, där vi särskilt tittar närmre på dessa yrken, ser vi att behållningen är högre relativt de med lägre utbildningsnivå, se figur 11.

Figur 11: Behållning för kvinnor födda 1954, med och utan två år eller längre eftergymnasial utbildning. Personer med sjuk- och aktivitetsersättning omfattas inte av analysen³⁶



Sjuksköterskor och bibliotekarier utgör delgrupper i gruppen med två år eller längre eftergymnasial utbildning.

³⁶ Samma analys har dock genomförts där personer med sjuk- och aktivitetsersättning har inkluderats. I det fallet ser man att bibliotekariernas behållning är låg relativt de kvinnor som har lägre utbildningsnivå, se bilaga 9.4. Att vissa yrken innebär högre sjukskrivningstal som i sin tur ger lägre bedöms dock som en fråga som ska behandlas separat då studierätterna inte syftar till att kompensera för sådan inkomstförlust.

Det finns emellertid undantag där individer med studierätter har relativt låg behållning. En analys av denna grupp återfinns i kapitel åtta. Eftersom dessa personer är just undantag, och att man generellt kan säga att personer med eftergymnasiala studier har högre behållning än personer utan, är Pensionsmyndighetens slutsats att studierätten inte är motiverad utifrån ett fördelningspolitiskt hänseende.

7 Pensionsmyndigheten föreslår ett avskaffande av pensionsrätt för studier och utökning av pensionsrätt för barnår

I föregående kapitel konstateras att pensionsrätt för studier inte kan anses motiverad utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv. Föräldraledighet och deltidsarbete som beror på vård av barn anses dock generellt vara betydande skäl till att kvinnor har lägre inkomst jämfört med män under arbetslivet, vilket senare leder till ojämsställda pensioner. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv finns därför anledning att använda studierätten till att utöka barnårsrätten för att göra denna till ett något mer effektivt verktyg för att höja kvinnors jämförelsevis låga pensioner.³⁷

Pensionsrätt för studier har vidare mindre betydelse för pensionen som beskrivs i kapitel 5. Det finns därför kommunikativa fördelar med att avskaffa studierätten och lägga dessa medel på barnårsrätten. Det blir ett enklare system med få, mer motiverade och något mer betydelsefulla undantag från livsinkomstprincipen.

Det finns olika tillvägagångssätt för hur barnårsrätten kan utökas. Nedan beskrivs det förslag som Pensionsmyndigheten bedömer är mest ändamålsenligt utifrån bland annat fördelningspolitiska hänsyn. Därefter redovisas även alternativa förslag för hur barnårsrätten skulle kunna utökas. Dessa alternativa förslag bedöms dock som mindre lämpliga än det regeländring som föreslås.

7.1 Öka antalet barnår och höj den generella jämförelseinkomsten

7.1.1 Beskrivning av regeländringen

Pensionsmyndigheten föreslår att medlen för studierätter används för att utöka barnårsrätten med ett år, från dagens fyra år till fem år. Myndigheten föreslår även en höjning av den generella jämförelseinkomsten, det vill säga att nivån på medel-PGI i beräkningsalternativ två höjs. I dag ligger nivån på 75 procent av medel-PGI. Vi bedömer nivån kan höjas till ungefär 85 procent av medel-PGI.

Mer exakt vilken nivå som man bör höja den generella jämförelseinkomsten till har inte gått att beräkna inom ramen för detta uppdrag, vilket har sin grund i flera orsaker.

För att mer exakt beräkna kostnaden för ett ytterligare år med barnårsrätt behöver vi bl.a. ha kunskap om hur många barn personer med barnår får, hur tätt deras barn kommer och dessa individers inkomster under ytterligare år (efter det fjärde barnåret).

³⁷ De låga pensionerna är i sig ett resultat av flera faktorer, bland annat att kvinnor arbetar med deltid och är föräldralediga i större utsträckning än män, men även strukturella löneskillnader, se *Hela lönen, hela tiden, Utmaningar för ett jämställt arbetsliv*, SOU 2015:50.

Det saknas lättillgänglig statistik för dessa uppgifter. En ytterligare försvårande omständighet är att vissa föräldrar delar på barnåren och information om vilka föräldrar som hör ihop inte är lättillgänglig i myndighetens registerdata. Vi har därför gjort ett grovt antagande om att ett extra barnår skulle kosta ytterligare 25 procent (dvs. en fjärdedel) av kostnaden för befintliga barnårsrätter. Vidare är det naturligtvis så att full kostnadsneutralitet inte går att uppnå eftersom kostnadernas storlek, både den faktiska och den vid oförändrade regler, beror på en mängd förhållanden om framtiden som inte kan prognosticeras exakt.

Med det antagandet gjort om kostnaden för ett till barnår återstår dock ytterligare osäkerhet i hur långt resterande medel från studierätterna räcker för att höja den generella jämförelseinkomsten. En höjning av det pensionsgrundande beloppet som ges av beräkningsalternativ två innebär att detta alternativ kommer att vara det mest gynnsamma även för vissa personer som enligt nuvarande regler skulle få barnårsrätter enligt beräkningsalternativ ett och tre. Antalet personer som får beräkningsalternativ två som mest gynnsamma alternativ kommer alltså att öka. Vi har dock inte inom ramen för uppdraget kunnat uppskatta hur stort det antalet kommer att bli. Det går därför inte att beräkna exakt hur mycket det kostar att höja den generella jämförelseinkomsten.

Mot bakgrund av detta föreslår vi därför en fortsatt utredning där man beräknar kostnaden av ett ytterligare barnår samt lämplig nivå för den generella jämförelseinkomsten. Detta kan göras genom att simulera införandet av nya regler i myndighetens databaser och därefter studera utfallet.

I bilaga 9.1 redovisas ny lagtext i enlighet med presenterat förslag. De lagändringar som ligger i linje med förslaget är tekniskt enkla att genomföra. Det gäller främst mindre justeringar av skrivningarna i 60 kap. 34, 36 och 52 §§ SFB. Eftersom vi inte har beräknat den exakta nivån för den höjda generella jämförelseinkomsten anges ingen sådan, vi har dock angett 85 procent som exempel i författningsförslaget. Regeländringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017. Ingen justering av pensionsgrundandebelopp görs retroaktivt utan regeländringen avser intjänande från och med år 2017.

7.1.2 Motiv till föreslagen regeländring

Genom att utöka barnårsrätten till fem år gynnas alla som får barnårsrätt, så länge individens inkomst understiger intjänandetaket. En höjning av den generella jämförelseinkomsten gör att barnårsrätten för personer med låg inkomst gynnas särskilt.

7.1.2.1 Motiv till ytterligare ett barnår

I kapitel 6 såg vi att deltidsarbete är vanligt även när det yngsta barnet är upp till fem år. För en stor del kvinnor kommer därför ett ytterligare år med barnårsrätt göra en skillnad för den slutliga pensionen.

7.1.2.2 Motiv till höjning av den generella jämförelseinkomsten

I kap 5 såg vi att behållningen för kvinnor som fick barnårsrätt med beräkningsalternativ två även lång tid efter barnåret hade en låg behållning jämfört med jämnåriga som hade fått barnår enligt de andra beräkningsalternativen. En

höjning av den generella jämförelseinkomsten bedöms därför som positiv utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv (fördelningseffekterna av förslaget beskrivs närmre i avsnitt 8.1).

7.2 Alternativa förslag

Ett alternativt tillvägagångssätt för att utöka barnårsrätten skulle vara att lägga alla studierättsmedel på att utöka den generella jämförelseinkomsten i beräkningsalternativ två. En grov uppskattning³⁸ visar att det skulle innebära en höjning från 75 procent till 121 procent av medel-PGI. Förslaget skulle förvisso gynna en grupp med låg pensionsbehållning. Att kommunicera och motivera en utfyllnad till över 100 procent av medel-PGI bedöms dock som svårt. Pensionsmyndighetens uppdrag var vidare att ta fram förslag för att minska pensionsgapet mellan män och kvinnor, inte specifikt för att höja pensionerna för kvinnor med låg inkomst. Genom föreslagen förändring gynnas även personer med högre inkomster (under intjänandetaket) som inte går ner något i arbetstid under barnår, då alla personer med barnårsrätt får ett extra år.

En annan möjlig utformning av en utökad barnårsrätt vore att höja nivån i beräkningsalternativ tre som idag innebär ett pensionsgrundande belopp på ett inkomstbasbelopp. Pensionsmyndigheten har dock inte räknat närmare på hur mycket man skulle kunna höja beloppet. Utifrån ett arbetsmarknadspolitiskt hänseende skulle signalerna som ges av en sådan regeländring vara i enlighet med arbetslinjen då förslaget framför allt gynnar personer som inte går ner i arbetstid. Men kompletterande pensionsrätter skulle då gå till en grupp med relativt hög behållning (se figur 6 avsnitt 5.2). En stor del av pensionsrätterna skulle vidare ”takas bort”. Vi har inte kunnat uppskatta *hur mycket pensionsrätter* som skulle takas bort men vi har dock kunnat beräkna *hur många individer* som skulle slå i intjänandetaket; en höjning med ett halv inkomstbasbelopp skulle innebära att 5 procent av personerna med beräkningsalternativ ett skulle slå i intjänandetaket. En höjning med ett helt inkomstbasbelopp (till två) skulle innebära att 10 procent av gruppen skulle slå i intjänandetaket.

Ett annat alternativ till en utökad barnårsrätt är att höja den individuella jämförelseinkomsten för beräkningsalternativ ett. Parametrarna i det här beräkningsalternativet har dock naturligt givna värden³⁹ (man får en utfyllnad mellan inkomsten under barnår upp till inkomsten innan barnår), varför en ändring skulle innebära ett beräkningsalternativ som skulle vara svårt att kommunicera; det blir svårbegripligt att förstå motivet till och innebörden av en individuell jämförelseinkomst på t.ex. 110 procent av inkomsten innan barnår. Personer i den här

³⁸ Enligt samma princip som beräkningen av 85 procentsnivån som beskrivs i föregående avsnitt, ingen hänsyn tagits till kostnaden för att en del personer som i nuvarande system får barnårsrätter enligt beräkningsalternativ ett och tre kommer det att vara mer förmånligt att få barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två.

³⁹ I dagsläget justeras den individuella jämförelseinkomsten med förändringar i prisbasbeloppet (från året innan barnår till år med barnår). Att istället justera den individuella jämförelseinkomsten med inkomstindex skulle kunna höja den individuella jämförelseinkomsten. Ett sådant förfarande bedöms dock endast ge marginella förändringar.

gruppen har vidare, som vi såg i figur 6, en relativt hög behållning och det vore utifrån fördelningspolitisk synpunkt inte motiverat att särskilt gynna denna grupp.

Det bästa sättet att sprida ut medlen över samtliga personer med barnårsrätt är att utöka barnåren med fler år, snarare än att justera samtliga beräkningsregler. Detta blir enklare både utifrån ett kommunikativt, administrativt och juridiskt perspektiv.⁴⁰ Det är dock osäkert om medlen från studierätterna räcker till fler än ett ytterligare (dvs. fem) barnår. Att t.ex. ge sex år med barnårsrätt är vidare inte lika motiverat som fem år utifrån den statistik över föräldrars deltidsarbete som presenterades i tabell 6 i tidigare kapitel.

Som tidigare nämnts kan en förälder endast tillgodoräknas pensionsgrundande belopp för barnår för *ett* barn under ett givet år, vilket leder till överlappning av barnår för föräldrar som får barn med tätare mellanrum än fyra år. För föräldrar med fler än ett barn blir det en överlappning på i genomsnitt ett halvt år (se figur 2 avsnitt 5.1). En alternativ utformning av en utökad barnårsrätt skulle därför vara att utöka barnårsrätten till fyra år för varje barn. Ett sådant förslag innebär dock ett relativt stort avsteg från gällande lagstiftning och det är svårt att uppskatta kostnaderna av en sådan regeländring samt vilka grupper som skulle gynnas.

Medlen för studierätterna skulle även kunna användas för att utöka garantipensionen. Garantipension beviljas till personer med låg eller ingen förvärvsinkomst. Av de som fyller 65 år har 30 procent garantipension och en majoritet, 80 procent, av garantipensionärerna är kvinnor. Att överföra medel från pensionsgrundande belopp för studier till garantipensionen skulle därför innebära en omfördelning från hög- till låginkomsttagare och i högre grad till kvinnor än till män. Förslaget skulle dock innebära att man tar bort medel från inkomstpensionssystemet. Detta skulle ge en betydande påverkan på tillgångssidan i pensionssystemet, som i sin tur påverkar omsättningstiden och balanstalet. Ett förslag i denna riktning är därför inte aktuellt.

Sammantaget bedöms föreslaget alternativ, som innebär en utökning av barnårsrätten till fem år och höjning av den individuella jämförelseinkomsten i beräkningsalternativ två, som lämpligast utifrån fördelningspolitiskt, administrativt och kommunikativt hänseende. Förslaget innebär vidare endast mindre justering av gällande lagtext.

⁴⁰ En barnårsrätt som ges för fem eller sex år är enkel att förstå. En utökning till flera år med barnårsrätt bedöms vidare som en relativ enkel regel att föra in i systemen. Utifrån ett juridiskt perspektiv krävs det, som nämns i avsnitt 7.1.1, endast mindre justeringar av lagtexten vid en utökning från fyra till fler barnår.

8 Konsekvenser av förslaget

8.1 Fördelningseffekter

Förslaget innebär principiellt en omfördelning av pensionsrätter från personer med studierätter till personer med barnår. Eftersom kvinnor har en större andel av barnårskrätterna innebär förslaget en omfördelning av pensionsrätter från män till kvinnor. Kvinnorna har visserligen en större del av studierätterna, men denna andel är mindre än andelen av barnårskrätterna och nettoeffekten blir därför att kvinnor får mer pensionsrätter, se tabell 7 nedan.

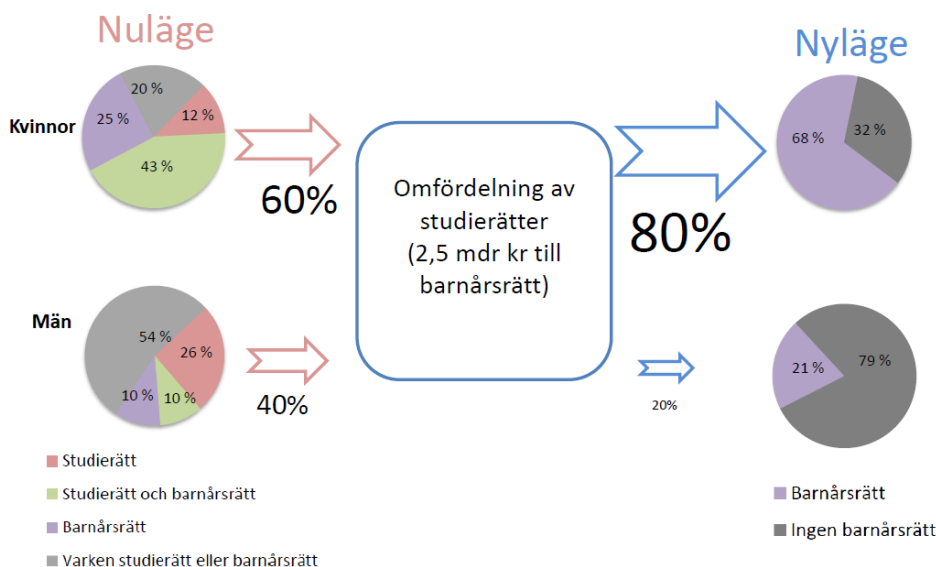
Tabell 7: Omfördelning av studierätter till barnårskrätter, pensionsrätter för kvinnor respektive män, avser intjänade pensionsrätter 2013

	Kvinnor	Män
Studierätter (nuläge)		
Summa	1,5 mdkr	1,0 mdkr
Utökad barnårskrätt (nyläge)		
1	400 mnkr	70 mnkr
Beräkningsalternativ 2	1,3 mdkr	270 mnkr
3	400 mnkr	90 mnkr
Summa	2,1 mdkr	0,4 mdkr

Kvinnor får i dagsläget pensionsrätter för studier på 1,5 miljarder kronor per år. Om dessa används till en utökad barnårskrätt får kvinnorna uppskattningsvis 2,1 miljarder kronor. Nettofördelningen från män till kvinnor uppgår således till ca 600 miljoner kronor per år.

Figur 12 ger en bild av hur omfördelningen mellan grupper ser ut vid ett avskaffande av studierätten och utökning av barnårskrätten. I cirkeldiagrammen visas andelen personer inom respektive kön som har barnårskrätt, studierätt, både studierätt och barnårskrätt samt varken studierätt eller barnårskrätt. För kvinnor har de flesta både studierätt och barnårskrätt, för män är det vanligast att varken ha studierätt eller barnårskrätt.

Figur 12: Fördelningseffekter av en avskaffad studierätt och utökad barnårsrätt, baserat på intjänande 2013. Andelarna i cirkeldiagrammen utgår från fördelningen av kvinnor och män födda 1973



Skälet till att vi studerar personer födda just 1973 är årskullar födda vid den tiden har kunnat tillgodogöra sig studierätter från unga år (studierätter har som tidigare nämnts getts för studier från och med 1995) och har vid mättidpunkten 2013 även kommit upp i en ålder på 40 år där de flesta har hunnit skaffa barn och tillgodogöra sig barnårsrätter.⁴¹

Förslaget innebär även en omfördelning *mellan* kvinnor; från kvinnor med studierätt till kvinnor med barnårsrätt (på motsvarande vis sker en omfördelning mellan män). Till viss del sker även en sorts omfördelning av medel ”inom” samma individer i det fall man både har studierätt och barnårsrätt. Detta gäller 43 procent av kvinnorna men endast 10 procent av männen.

Fördelningseffekterna av förslaget analyseras i följande avsnitt. Analysen kommer främst att ske utifrån kvinnornas perspektiv, eftersom det är främst dessa som berörs

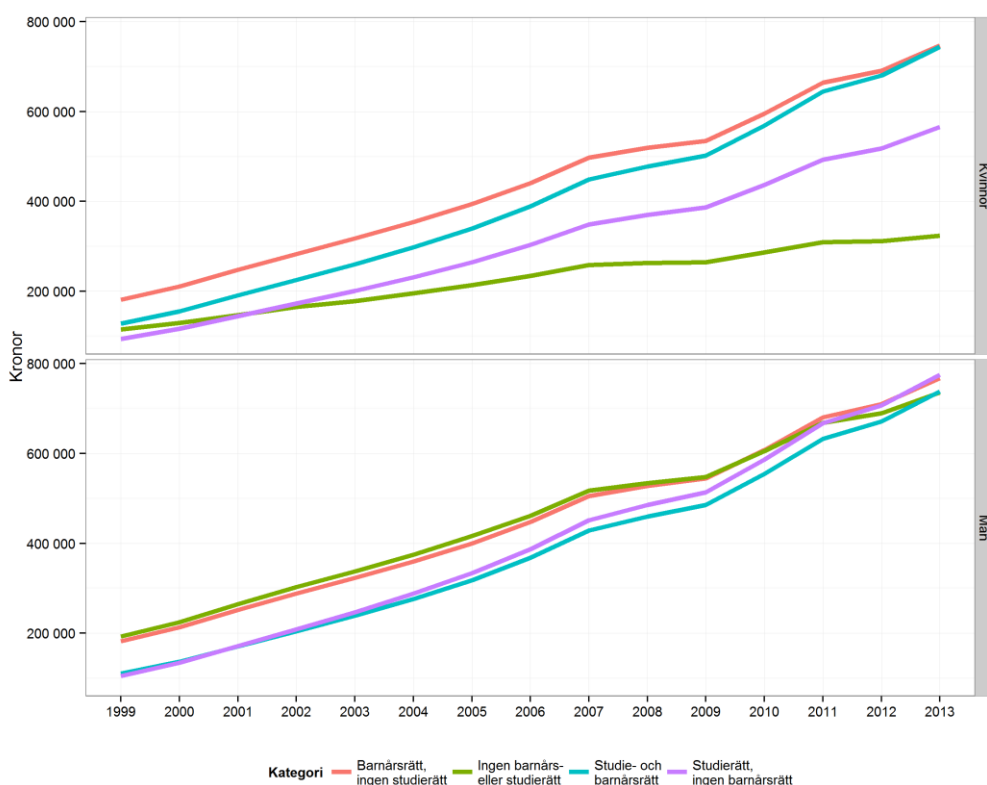
⁴¹ Studierätt har getts för studier från och med 1995, barnårsrätt för barn födda efter 1960. Det finns därför ingen årskull som är tillräckligt ung för att alla i årskullen ska ha kunnat tillgodogöra sig studierätter och samtidigt är tillräckligt gammal för att alla i årskullen ska ha hunnit skaffa barn och få barnårsrätter. Intressanta årskullar är de födda runt 1973, personer som var 40 år 2013 och 22 år 1995. Som ett komplement har vi även studerat årskullen 54 och använt en approximativ studierättsvariabel (vi tittar på utbildningsnivå för individerna), den äldsta årskullen som omfattas fullt ut av det nya pensionssystemet och har hunnit få sina barnår. Vi väljer dock att i rapporten främst presentera resultat vid studier av årskullen födda 1973, eftersom vi inte vet beräkningsalternativ för barnårsrätter som gavs innan 1999. Beräkningsalternativen är av stort intresse eftersom man genom utformningen av dem kan styra fördelningen av barnårsrätter till önskade grupper av individer (t.ex. de med låg behållning). Om man studerar årskullen 1954 ser vi att grupperna med bara barnårsrätt samt barnårsrätt och studierätt växer något jämfört med årskullen 1973, vilket är förväntat då inte alla inte har hunnit få barn vid 40 års ålder

av en utökad barnår rätt och avskaffad studierätt samt utifrån syftet med uppdraget som är att höja kvinnornas låga behållning relativt männens.

8.1.1 Grupper som gynnas av förslaget

En grupp som generellt gynnas av en avskaffad studierätt och utökad barnår rätt är de med barnår rätt som inte har studierätt och har en inkomst under intjänandetaket. Kvinnor med bara barnår rätt utgör 25 procent av kvinnorna födda 1973. Sett till behållning har gruppen relativt hög behållning, i synnerhet under tidigare år, se figur 13.

Figur 13: Den genomsnittliga pensionsbehållningens utveckling, för födda 1973, kvinnor och män⁴²



Att yngre personer med barnår rätt har en hög behållning kan förklaras av att barnår rätten även i nuvarande utformning ger ett betydande påslag på behållningen, i synnerhet för individer som inte har hög tidigare inkomst. Till skillnad från gruppen med bara studierätt är det sannolikt att kvinnor med barnår rätt har haft större möjlighet att förvärvsarbeta i tidig ålder.

Eftersom vi inom ramen för det här uppdraget inte har haft möjlighet att simulera effekten av den utökade barnår rätten så kan vi inte säga exakt hur mycket den utökade barnår rätten skulle påverka behållningen för gruppen med bara barnår rätt. Intjänandetaket gör det särskilt svårt att uppskatta hur mycket pensionsrätt olika grupper skulle få vid ett ytterligare barnår.

⁴² Personer med behållning lika med noll har exkluderats ur analysen.

I typfallsberäkningar i tabell 8 ser vi effekten av den utökade barnårsrätten (för personer som inte har haft studierätt). Beräkningarna avser både effekter för kvinnor och män, se bilaga 9.4 för mer om vilka antaganden som ligger till grund för beräkningarna.

Tabell 8: Pension kr/mån vid utökad barnårsrätt, ökning från nuvarande nivåer i fet stil

	Inkomst kr/mån		
	15 935	31 870	47 805
Arbetar 100 procent under barnår	280 kr	280 kr	0 kr
	50 kr	50 kr	0 kr
Arbetar 75 procent under barnår	550 kr	490 kr	190 kr
	230 kr	100 kr	30 kr
Arbetar 50 procent under barnår	790 kr	970 kr	920 kr
	280 kr	190 kr	180 kr

Eftersom vi i typfallen antar att personen går ner i arbetstid under fem år när den har fått barn gynnas alla var inkomst ligger under intjänandetaket av att barnårsrätten utökas från fyra till fem år. Med givet förslag kommer personer med beräkningsalternativ två få betydligt mer i barnårsrätt än i dagsläget, vilket synliggörs av de betydligt höjda nivåerna för typfallet med den lägsta inkomsten på knappt 16 000 kr/månaden.

I figur 6 (avsnitt 5.2) såg vi att behållningen för gruppen som får barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två i dagsläget är låg även på längre sikt. Vi bedömer att med en utökad barnårsrätt skulle denna grupps behållning sannolikt bli betydligt större.⁴³

8.1.2 Grupper som missgynnas av förslaget

Förslaget missgynnar personer som bara har studierätt eftersom dessa personer förlorar studierätterna och gynnas inte av en utökad barnårsrätt. I tabell 9 ser vi att personer med bara studierätt är en relativt liten grupp, både när det gäller män och kvinnor.

Tabell 9: Antal personer med pensionsgrundandebelopp för studier och barnår samt personer utan, årskullen födda 1973, kvinnor och män

Kvinnor				Män			
S-rätt	B-rätt	S-rätt och b-rätt	Varken s-rätt eller b-rätt	S-rätt	B-rätt	S-rätt och b-rätt	Varken s-rätt eller b-rätt
8970	18649	32315	14813	21090	8746	8242	44139
12%	25%	43%	20%	26%	10%	10%	54%

Om vi ser till behållningen för de olika grupperna har kvinnor med bara studierätt lägre behållning än kvinnor med bara barnårsrätt respektive kvinnor med både barnårsrätt och studierätt, detta gäller både födda 1954⁴⁴ och födda 1973, se figur 13 i föregående avsnitt. För männen är dock skillnaderna små mellan grupperna. Med

⁴³ Figur 6 avser samtliga kvinnor som fick barnårsrätt 1999, se bilaga 9.4 för figur med kvinnor som fick barnårsrätt 1999 men som inte senare eller tidigare har haft studierätt.

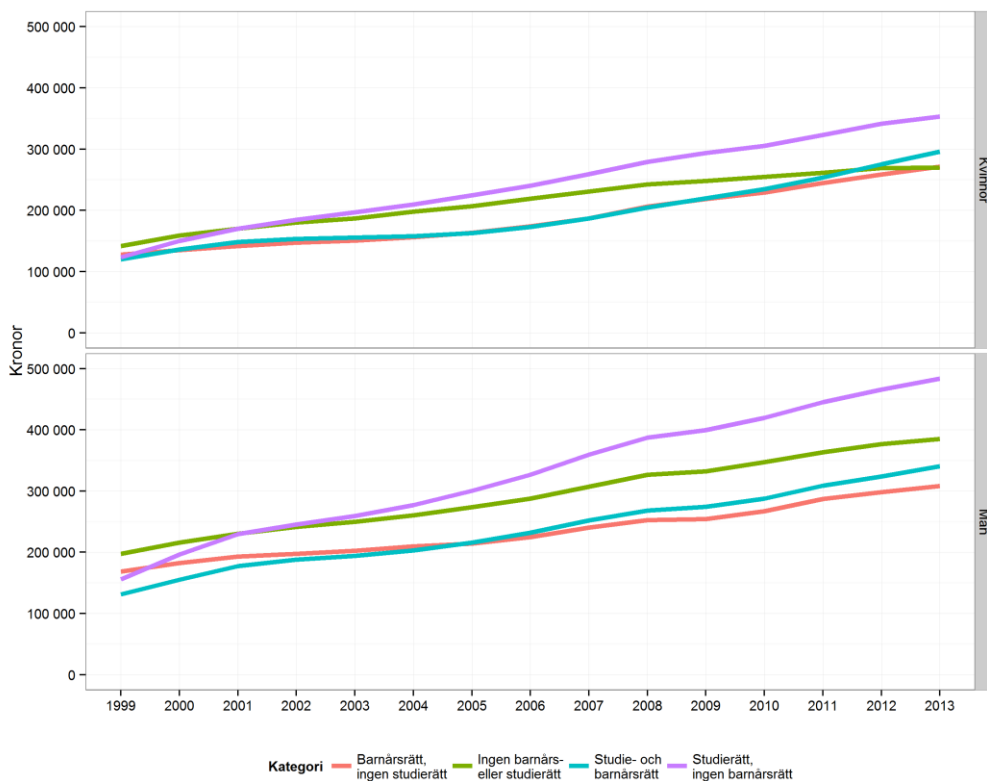
⁴⁴ Se bilaga 9.4.

tanke på den låga genomsnittsbekållning som kvinnor med endast studierätter har skulle förslaget med att avskaffa studierätten kunna vara negativt utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv.

En väsentlig fråga i sammanhanget är *varför* kvinnor med bara studierätt har låg bekållning. Efter analys av data konstaterar vi att det sannolikt finns flera förklaringar. När man för kvinnor i årskullen född 1973 studerar skillnader mellan gruppen med bara studierätt och gruppen med studierätt och barnårsrätt ser man bl.a. att kvinnor med bara studierätt inte har tagit ut examen i lika hög utsträckning, men skillnaderna är dock små. En stor skillnad mellan grupperna är däremot hur stor andel i respektive grupp som inte uppfyller förvärvsvillkoret. För kvinnor med bara studierätt var andelen 22,5 procent jämfört med bara 7,7 procent i gruppen med både studierätt och barnårsrätt.⁴⁵

Det finns vidare stor variation i gruppernas intjänande av PGI⁴⁶ under de studerade åren. Exkluderas personer från analysen som inte har haft någon pensionsgrundande inkomst under analyserat år har gruppen med bara studierätter *högst* intjänande över alla år, se figur 14 nedan.

Figur 14: Genomsnittlig pensionsgrundande inkomst, födda 1973, för personer med PGI större än noll, kvinnor och män



⁴⁵ Det är endast mindre skillnad vad gäller hur stor andel av gruppen som har sjuk- eller aktivitetsersättning. Detta gäller även om personen är född i Sverige eller ej, om de har en känd adress i Sverige, om de har högskoleutbildning eller ej.

⁴⁶ Här avses all PGI, dvs. även PGI från föräldrapenning etc.

Om personer som inte har någon pensionsgrundande inkomst däremot *inkluderas* får de med bara studierätter lika hög nivå på genomsnittlig PGI som gruppen med både studierätt och barnår rätt.⁴⁷ Detta visar på en stor variation i intjänande hos kvinnor med bara studierätt. Detta bekräftas också om man studerar behållningen för gruppen i diagram som visar spridningen, se bilaga 9.4.

Slutsatsen man kan dra är att kvinnor med bara studierätter är en heterogen grupp; det finns personer med relativt hög behållning och personer med låg. Gruppens låga behållning kan i stor utsträckning förklaras av att en stor andel av gruppen inte har haft någon eller väldigt låg pensionsgrundande inkomst under många år.

Effekten av en avskaffad studierätt på den månatliga pensionen rör sig om belopp på cirka 100-200 kr (se tabell 5 avsnitt 5.3), beroende på hur långa eftergymnasiala studier som har bedrivits.

8.1.3 Effekt för personer med både studierätt och barnår rätt

Gruppen kvinnor med bara studierätter är, som vi beskrev i föregående avsnitt, relativt liten. De flesta kvinnor, 43 procent, har både studierätt och barnår rätt. Sett till behållning ligger dessa kvinnor på en jämförelsevis hög nivå. Över tid kommer gruppen ifatt de kvinnor som bara har barnår rätt vad gäller behållning. Att kvinnor med både studierätt och barnår rätt har lägre behållning vid ung ålder är förväntat eftersom de har haft lågt intjänande under studietiden (studierna har begränsat möjligheten till förvärvsarbete). Över tid ökar dock behållningen för de med eftergymnasiala studier, som konstaterades i kapitel 6. Vi kan därför förvänta oss att de med både studierätt och barnår rätt kommer att ha högre behållning än de med bara barnår rätt när de närmar sig pension, ett mönster vi även ser när vi studerar behållningen för dessa grupper i den äldre årskullen född 1954.⁴⁸

Personer med både barnår rätt och studierätt är en grupp för vilken nettoeffekten av förslaget är okänd. En utökad barnår rätt kommer för vissa att kompensera en avskaffad studierätt. Detta beror på individernas inkomst, hur mycket de har studerat efter gymnasiet och hur mycket de har gått ner i arbetstid under barnår. De som framför allt kommer att gynnas är personer som har studerat få år och går ner mycket i arbetstid under barnår samt har låg inkomst.

Genom simuleringar i mikrodata kan man beräkna det exakta utfallet för gruppen. Detta har dock inte varit möjligt inom ramen för det här uppdraget. Vi har emellertid gjort typfallsberäkningar där man ser nettoeffekterna av förslaget, för de som både har barnår rätt och studierätt. I tabell 10 ser vi effekten för personer med två års heltidsstudier, för olika inkomster och olika arbetstid under barnår. Beräkningarna avser både effekter för kvinnor och män.⁴⁹ Med barnår avses de första fem åren efter barnets födelse. Antaganden för beräkningarna redovisas i bilaga 9.4.

⁴⁷ Se bilaga 9.4.

⁴⁸ Se bilaga 9.4.

⁴⁹ På grund av att kvinnor och män har samma delningstal blir beräkningen av pensionen densamma.

Tabell 10: Nettoeffekt av avskaffad studierätt och utökad barnårsrätt på pensionen (kr/månad), personer med 2 års heltidsstudier

	Inkomst kr/mån		
	15 935	31 870	47 805
Arbetar 100 procent under barnår	-30 kr	-30 kr	-80 kr
Arbetar 75 procent under barnår	150 kr	20 kr	-50 kr
Arbetar 50 procent under barnår	200 kr	110 kr	100 kr

Effekten av den utökade barnårsrätten motverkas av ett avdrag på 80 kr⁵⁰ för den uteblivna studierätten. Nettoeffekten blir negativ för de som inte går ner i arbetstid under barnår, för övriga beror effekten på vilken inkomst individen har. För personer över intjänandetaket blir nettoeffekten positiv först om personen går ner i halvtid under barnår.

Om vi istället studerar effekten för personer med fem års heltidsstudier blir utfallet annorlunda, se tabell 11. Den utökade barnårsrätten minskas med ytterligare 120 kr och nettoeffekten blir negativ förutom för typfallet med låg inkomst som går ner till halvtid under barnår.⁵¹

Tabell 11: Nettoeffekt av avskaffad studierätt och utökad barnårsrätt på pensionen (kr/månad), personer med 5 års heltidsstudier

	Inkomst kr/mån		
	15 935	31 870	47 805
Arbetar 100 procent under barnår	-150 kr	-150 kr	-200 kr
Arbetar 75 procent under barnår	30 kr	-100 kr	-170 kr
Arbetar 50 procent under barnår	80 kr	-10 kr	-20 kr

Vi har dock konstaterat att personer med eftergymnasiala studier generellt har högre inkomst, vilket innebär att vi i genomsnitt inte förväntar oss situationen som vi ser i kolumnen längst till vänster med en negativ nettoeffekt för personer med lägre inkomst.

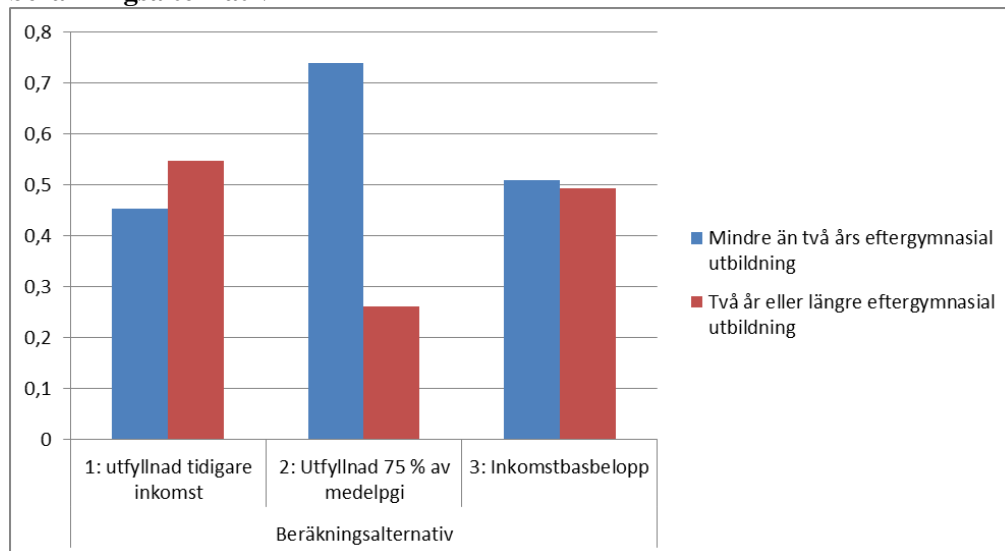
Det finns givetvis undantag. Vi vet att personer som får barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två per definition har låg inkomst, eftersom det är mest gynnsamt pensionsgrundande beloppet för barnår är en utfyllnad upp till (endast) 75 procent av medel-PGI. Om man studerar gruppen som fick barnårsrätt 2013 ser vi att 26 procent av kvinnor med beräkningsalternativ två har två år eller längre studier på eftergymnasial nivå, se figur 15 nedan. Dessa utgör 15,1 procent av alla kvinnor med

⁵⁰ Se 5.3 för typfallsberäkningar av studierättens effekt på pension.

⁵¹ Se 5.3 för typfallsberäkningar av studierättens effekt på pension.

barnårsrätt som har studerat på eftergymnasial nivå och 7,5 procent av alla kvinnor som fick barnårsrätt 2013.

Figur 15: Utbildningsnivå för kvinnor med barnårsrätt 2013, fördelat över beräkningsalternativ



Vi har inom ramen för det här uppdraget inte analyserat hur många års studierätt kvinnor med barnårsrätt har eller hur stora belopp det rör sig om totalt sett. Vi kan dock konstatera att det finns individer med låg inkomst som både har studierätt och barnårsrätt för vilka regeländringen kan vara negativ, men dessa bedöms som relativt få jämfört med övriga grupper.

8.1.4 Sammanfattning av analysen

Som nämns i avsnitt 7.1 har vi inte haft möjlighet att undersöka det mer *exakta* utfallet av förslaget. För det veta de mer exakta effekterna krävs omfattande dataanalys av utfall på individnivå. Detta innebär att vi inte kan förutse de exakta effekterna för personer som har barnårsrätt, ens med antaganden om att de förhållanden som styr kostnaderna med nuvarande regler och nya regler är oförändrade i framtiden. En del kommer att slå i intjänandetaket av en utökning av barnårsrätten och därför inte gynnas av en utökad barnårsrätt. När det gäller personer som har haft både studierätt och barnårsrätt kommer nettoeffekten av förslaget i vissa fall vara positiv, i andra fall vara negativ.

Förslaget innebär till viss del en omfördelning mellan olika grupper av kvinnor med låg pensionsbehållning. Kvinnor med bara studierätt kommer att förlora på förslaget och kvinnor med barnårsrätt och låg inkomst kommer generellt att gynnas. Det är därför intressant att jämföra dessa två grupper lite närmre.

Om man för kvinnor födda 1973 studerar den genomsnittliga behållningen vid 40 års ålder är denna för de som fick barnårsrätt 1999 enligt beräkningsalternativ två bara marginellt högre än gruppen kvinnor födda samma år som bara har haft studierätter. Kvinnorna med barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två hade i genomsnitt 590 000 kr i behållning 2013 (se figur 28, bilaga 9.4), jämfört med kvinnorna med bara

studierätt som hade 560 000 kr i behållning i genomsnitt (se figur 13). Kvinnor som bara haft studierätter är som tidigare nämnts en grupp med väldigt hög spridning i behållning. Om man ser till spridningen i behållning för kvinnor som har fått barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två är spridningen dock betydligt mindre, se figur 29, bilaga 9.4. Med andra ord är det många i gruppen kvinnor med bara studierätt som har högre behållning än kvinnorna med bara barnårsrätt. Det är vidare sannolikt att kvinnorna med studierätt så småningom kommer att få högre behållning än kvinnorna med bara barnårsrätt enligt beräkningsalternativ två efter några år.⁵²

Förslaget om att avskaffa studierätten innebär alltså inte generellt en omfördelning av pensionsrätter från kvinnor som har vidareutbildat sig, arbetat mycket, inte har skaffat barn men har fått låg lön och låg behållning. Den låga behållningen vi ser för gruppen kvinnor med endast studierätt kan i stor utsträckning förklaras av att en stor andel av gruppen inte har haft någon eller väldigt låg pensionsgrundande inkomst under många år.

Den sammantagna bedömningen är att förslaget generellt innebär att grupper med låg pensionsbehållning kommer att gynnas, vilket är önskvärt utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv. Nettoeffekten av förslaget innebär vidare en omfördelning av pensionsrätt från män till kvinnor på uppskattningsvis 600 miljoner kronor per år.

Kvinnor med barnårsrätt har visserligen en relativt hög pensionsbehållning jämfört med kvinnor utan barnårsrätt. Det är dock sannolikt att gruppens behållning skulle ha varit ännu högre, allt annat lika, om de inte hade fått barn. Pensionsmyndigheten har inte gjort någon sådan skattning, men föräldraledighet och deltid anses generellt vara betydande skäl till varför kvinnor har lägre pension än män, se kapitel 6.

8.1.5 Grundskyddets påverkan för individerna

Som nämns i kapitel 2 har vi avgränsat oss från grundskyddet i vår analys. Vad gäller garantipensionen kan dock sägas att denna minskas (utökas) med en krona för varje utökad (minskad) krona i inkomstpension, för individer med en inkomstpension under ca 4 500 kr/månaden⁵³. Detta innebär de med väldigt låg pension inte kommer att påverkas av förslaget. För nivåer på inkomstpensionen över cirka 4 500 kr/månaden försvinner dock inte hela ökningen av en inkomstgrundad pension i en minskad garantipension; för varje ytterligare krona i inkomstpension minskas garantipensionen med endast 50 öre. Den slutliga effekten kommer därmed att bli ungefär noll för flera av de typfall med både barnårsrätt och studierätt med låg inkomst som vi ser får en negativ effekt av vårt förslag i beräkningarna. Det gäller även kvinnor med låg behållning som bara har studierätter. På motsvarande sätt kommer en positiv effekt som vi ser i typfallsberäkningarna motverkas av en sänkt garantipension.

⁵² Vid analys av årskullen kvinnor födda 1959 ser vi att utbildning ger utdelning i pensionsbehållning först vid 43 års ålder; först då får kvinnor med högre utbildning högre behållning än gruppen med lägre utbildning. För kvinnor födda 1954 sker detta tidigare och det föreligger sannolikt en trend i att personer med eftergymnasial utbildning höjer sin behållning allt senare under arbetslivet, vilket kan bero på att unga människor idag påbörjar eftergymnasial utbildningar senare i livet jämfört med tidigare generationer.

⁵³ 4 228 kr /månaden för gifta respektive 4 673 kr/månaden för ogifta.

För bostadstillägg är dock, till skillnad från garantipensionen, marginaleffekten 100 procent för alla nivåer på pensionen; det som utökas (minskas) i inkomstpension minskas (utökas) i bostadstillägg.

Att nettoeffekten kan bli noll i många fall bedöms dock inte som ett motiv i sig till att inte utöka barnårsrätten enligt förslaget. För de personer som har gynnats av en utökad barnårsrätt, även i de fall där grundskyddet tar bort effekten på den slutliga pensionen, blir kopplingen större till den inkomstgrundande pensionen. Äganderätten är i någon mån större för den inkomstgrundade pensionen (särskilt premiepensionsdelen), varför det även om det endast handlar om omfördelning inom ”systemet” med små eller inga nettointkomsteffekter bedöms som betydelsefullt för individen.

8.2 Effekt på jämställdhet

8.2.1 Den genomsnittliga fördelningseffekten mellan könen

I tabell 3, avsnitt 5.3 såg vi hur studierätten och barnårsrätten i det nuvarande systemet påverkar skillnaderna i pension mellan könen. 2013 hade kvinnor ett intjänande motsvarande 91,0 procent av männens. Som beskrivs i avsnitt 7.1 har vi inte kunnat beräkna utfallet av förslaget på individnivå. En grov uppskattning är dock att en utökning av barnårsrätterna enligt förslag skulle kunna minska gapet mellan mäns och kvinnors intjänande med cirka 0,8 procentenheter, se tabell 12.

Tabell 12: Genomsnittlig intjänad pensionsrätt 2013, utökad barnårsrätt (till fem år och utökad beräkningsalternativ två)

	Kvinnor	Män	Kvinnor/män
Studier	-	-	-
Barnår	2530	532	4,7
- varav beräkningsalternativ			
1	668	133	5,0
2	1240	258	4,8
3	621	142	4,4
Genomsnittlig intjänad pensionsrätt	40550	44191	0,918

Ökningen av pensionerna avser genomsnittlig intjänad pension för män och kvinnor. Det blir dock som tidigare nämnts andra effekter för enskilda individer. Studierätterna idag fördelas på en större grupp både män och kvinnor (med något fler kvinnor) och ger inte så mycket pension i slutändan. Pensionsrätt för barnår enligt det nya systemet ger mer pensionsrätter till en mindre grupp, framför allt till kvinnor med låg pensionsbehållning. Det ser vi i den betydande ökningen av den genomsnittliga pensionsrätten för beräkningsalternativ två (1 240 kr jämfört med 782 kr i nuvarande system).

8.2.2 Effekt på fördelning av vård av barn och val av arbetstid under barnår

En icke önskvärd effekt av en utökad barnårsrätt vore om fler kvinnor går ner i arbetstid/kvinnor går ner ännu mer i arbetstid på grund av den ökade kompensationen under barnår. Pensionsmyndighetens bedömning är dock att det är mindre troligt att en utökad barnårsrätt skulle ge sådan påverkan. Kunskapen om de kompletterande pensionsrätterna bedöms som låg och även om kunskapen skulle höjas vid en regeländring avser barnårsrätten en inkomst långt fram i tiden. Snarare är det utformningen av föräldraförsäkringen och traditionella könsnormer som styr omfattning av deltidsarbete hos föräldrar och deras föräldraledighetsuttag.⁵⁴ Se även bilaga 9.3 för en mer utförlig analys av denna fråga.

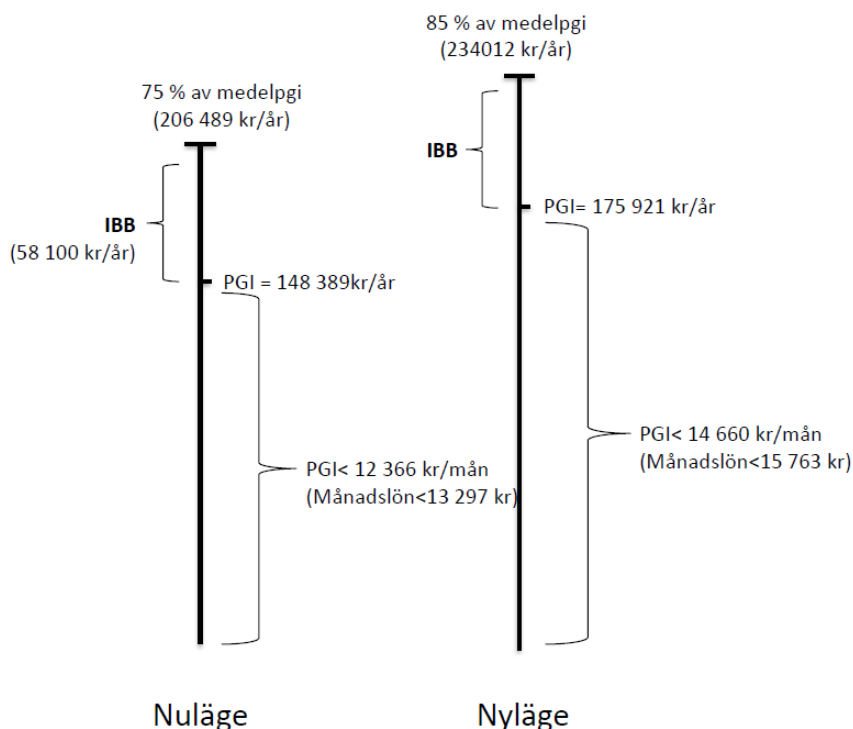
Vidare bör det noteras att det, för samtliga löner utom de lägsta (och högsta⁵⁵) lönar sig att ha en hög tjänstgöringsgrad vid barnår. Även som systemet ser ut idag är incitamenten utifrån ett pensionsperspektiv låg för personer med väldigt låg inkomst att arbeta heltid under barnår, se avsnitt 5.3. Vid en höjd generell jämförelseinkomst i beräkningsalternativ två höjs inkomstnivån något för vilken månadslön som det inte lönar sig (ur pensionssynpunkt) att arbeta heltid. Tidigare låg den nivån på cirka 13 300 kr/månaden. Enligt förslaget höjs nivån till cirka 15 800 kr/månaden, se figur 16 nedan. Barnårsrätten bedöms dock ha särskilt liten påverkan på denna grupps val av arbetstid. Studier visar att kvinnor som har låga inkomster inte tar ut lika mycket föräldraledighet jämfört med kvinnor med högre inkomst, av skälen att man inte har råd.⁵⁶ Att få en utökad pensionsrätt ger ingen påverkan på inkomsten under barnår och utifrån de argument som anges i stycket ovan är den sammantagna bedömningen att det är osannolikt att föreslagen regeländring skulle ge en effekt på individernas val av arbetstid.

⁵⁴ Se till exempel SOU 2015:50, s.159ff. Fördelningen av föräldrapenningen har påverkats av införandet av reserverade månader för respektive förälder. Utredningen drar också slutsatsen att föräldraledigheten också påverkar fördelningen av betalt och obetalt arbete i hemmet. Ju större andel av föräldraledigheten en förälder tar, desto större andel av hushålls- och omsorgsarbetet gör hon eller han. I SOU 2014:28 drar utredaren vidare slutsatsen att kön har större betydelse för fördelningen av föräldrapenningdagarna än hushållets ekonomi.

⁵⁵ Avser individer som slår i intjänandetaket även vid deltidsarbete.

⁵⁶ Se bilaga 9.3.

Figur 16: Illustration av ny brytpunkt avseende incitament till arbete som ges av barnårsrätten



I uppdraget ingick även en bedömning om pensionsrätt för barnår har någon betydelse för individernas val av att skaffa barn. Det är Pensionsmyndighetens bedömning att barnårsrätten inte har någon sådan påverkan.

8.3 Effekt på val av studier

Man skulle kunna hävda att pensionsrätt för studier fungerar som en positiv drivkraft för fortsatta studier efter gymnasiet. Då betydelsen av denna pensionsrätt är mycket liten för den enskilde, 200 kr i månaden i pension för fem års studier, och kännedomen om pensionsrätt för studier bedöms som låg finns det dock skäl att anta att reglernas positiva effekt på benägenheten att studera vidare efter gymnasiet är så gott som obefintlig. Även pensionsarbetsgruppen ifrågasatte en sådan funktion.⁵⁷ I debatten kring införandet lyftes frågan om att det finns andra, mer effektiva tillvägagångssätt för att förbättra villkoren för studerande än att gå ”omvägen” via pensionssystemet.⁵⁸ Ett alternativ skulle exempelvis kunna vara en höjning av studiebidraget.⁵⁹

⁵⁷ Se SOU 1994:20 s.188 samt bilaga 9.2.

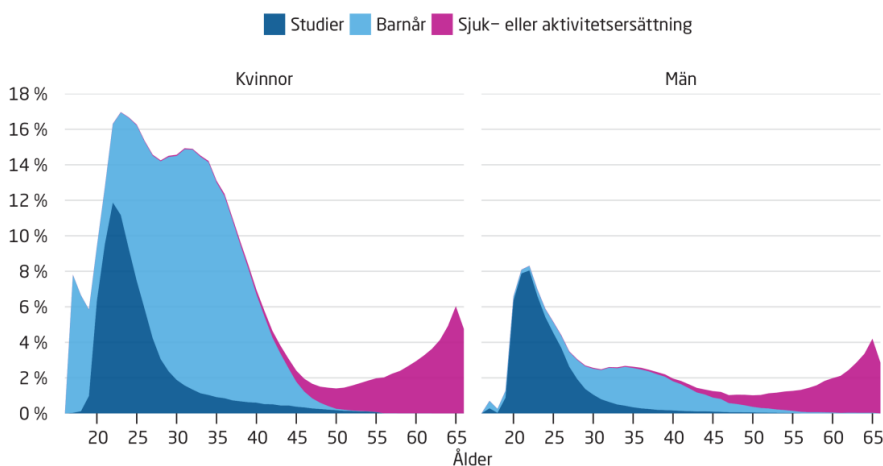
⁵⁸ Se bl.a. den offentliga utskottsutfrågningen om det nya pensionssystemet, tisdagen den 19 april 1994, anförande av Agneta Kruse, Mats Persson m.fl.

⁵⁹ Det är värt att i sammanhanget nämna att en överföring av medel från pensionsgrundande belopp för studier till en höjning av studiebidraget skulle innebära att man tar bort medel från inkomstpensionssystemet. Detta skulle ge en betydande påverkan på tillgångssidan i pensionssystemet, som i sin tur påverkar omsättningstiden och balanstalet.

8.4 Effekt på pensionssystemet

Pensionsgrundande belopp för studier utgör endast runt 1 procent av kvinnor och mäns sammanlagda pensionsunderlag 2013, med andra ord en marginell del av det totala pensionsunderlaget. Att studierätterna generellt tjänas in under den tidigare delen av livet gör dock att påverkan på tillgångssidan inte kan bedömas som marginell om man flyttar över dessa medel till barnårsrätten.

Figur 17: Pensionsgrundande belopp, intjänandeår 2013



En uppskattning av hur 2015 års balanstal skulle påverkas av de nya reglerna visar att balanstalet sänks från 1,0040 till 1,0017. Det innebär en risk för att indexeringen av pensionerna blir 0,2 procent lägre än om reglerna är oförändrade. Vi ser därmed en viss påverkan av avskaffandet av studierätten och utökningen av barnårsrätten. I och med att beräkningsalternativ två utökas mest, vilket i genomsnitt ges till relativt unga personer, blir inte påverkan på omsättningstiden lika stor som i det fall all barnårsrätt (alla beräkningsalternativ) skulle ha utökats lika mycket. Å andra sidan ger ett femte år med barnårsrätt en negativ effekt på omsättningstiden.

Om balanseringen inte är aktiv påverkas dock inte indexeringen av inkomstpensionerna, vare sig utbetalningar eller pensionsbehållningar, negativt. Om denna effekt inte accepteras kan den motverkas genom att utforma de nya reglerna så att de blir lite mer generösa och genererar en något högre avgiftsinbetalning från statsbudgeten till inkomstpensionssystemet än vad en budgetneutral förändring skulle innebära.

8.5 Påverkan på statens finanser

Förslaget kan innebära att kostnaderna för garantipensionen och bostadstillägg påverkas. Vare sig riktning eller omfattningen på hur förändringen påverkar enskildas inslag av grundskyddet eller statens kostnader för grundskyddet har analyserats i denna rapport. Dessa effekter bör undersökas närmre inför en regeländring.

Studierätterna som andel av barnårstätterna har minskat över tid.⁶⁰ I förslaget ligger att ta hänsyn till denna utveckling vid bestämning av nivån för den generella jämförelseinkomsten i beräkningsalternativ två. Full kostnadsneutralitet är dock inte helt möjligt att uppnå eftersom kostnadernas storlek, både den faktiska och den vid oförändrade regler, beror på en mängd förhållanden om framtiden som inte kan prognosticeras exakt.

8.6 Administrativa kostnader

Utvecklingskostnaderna för att genomföra regeländringen inom Pensionsmyndighetens administration bedöms som små. Ett avskaffande av studierätterna kommer att innebära minskad administration kring studierätterna, vilket blir kostnadsbesparande både för Pensionsmyndigheten och CSN.⁶¹

⁶⁰ Kostnaden för studierätterna beror bl.a. på hur många som studerar, hur länge studierna bedrivs samt nivån på studiebidraget. Studiebidraget höjs diskretionärt och är inte indexerat mot inkomstutvecklingen. När det gäller barnårstätterna beror kostnaderna för dessa på hur många som får barnårsträtt, deras inkomst före barnår och inkomst under barnår.

Barnårstätterna följer i stort inkomstutvecklingen

⁶¹ CSN ansvarar idag för avsättning av ålderpensionsavgiften för pensionsgrundande belopp för studier.

9 Bilagor

9.1 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken
dels att 60 kap. 19 och 20 §§ ska upphöra att gälla,
dels att rubrikerna närmast före 60 kap.19 § ska upphöra att gälla,
dels att 6 kap. 21 §, 60 kap. 1, 3, 5, 25, 34, 36, 46 och 52 §§, 61 kap. 7 § och 62 kap.
38 § samt 82 kap. 11 och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

21 §

När det gäller inkomstgrundad ålderspension enligt 6 § 8 finns i 60 kap.
dessutom bestämmelser om beräkning av pensionsgrundande belopp för

– plikttjänstgöring,	– plikttjänstgöring, <i>och</i>
– studier, <i>och</i>	– vård av småbarn (barnår).
– vård av småbarn (barnår).	

60 kap.

1 §

I detta kapitel finns inledande bestämmelser i 2–6 §§.

Vidare finns bestämmelser om

– pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning i 7–16 §§,	– pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning i 7–16 §§,
– pensionsgrundande belopp för plikttjänstgöring i 17 och 18 §§,	– pensionsgrundande belopp för plikttjänstgöring i 17 och 18 §§,
– <i>pensionsgrundande belopp för studier i 19 och 20 §§,</i>	– pensionsgrundande belopp för barnår i 21–36 §§,
– pensionsgrundande belopp för barnår i 21–36 §§,	– överlåtelse av rätten till pensionsgrundande belopp för barnår i 37–41 §§,
– överlåtelse av rätten till pensionsgrundande belopp för barnår i 37–41 §§,	– beräkning av pensionsgrundande belopp för barnår i 42–54 §§, och
– beräkning av pensionsgrundande belopp för barnår i 42–54 §§, och	– anmälan om tillgodoräknande av pensionsgrundande belopp för barnår i 55–59 §§.
– anmälan om tillgodoräknande av pensionsgrundande belopp för barnår i 55–59 §§.	

3 §

Pensionsgrundande belopp beräknas för en försäkrad som

1. har fått inkomstrelaterad sjukersättning eller inkomstrelaterad aktivitetsersättning (pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller	1. har fått inkomstrelaterad sjukersättning eller inkomstrelaterad aktivitetsersättning (pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller
--	--

aktivitetsersättning),

2. har fullgjort pliktjänstgöring (pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring),

3. har studerat med studiemedel (pensionsgrundande belopp för studier), eller

4. har varit småbarnsförälder (pensionsgrundande belopp för barnår).

När det gäller pensionsgrundande belopp som avses i första stycket 2–4 behandlas den som är bosatt i Sverige som försäkrad även om han eller hon under året inte uppfyller förutsättningarna i 6 kap. I 61 kap. 7 och 8 §§ samt 62 kap. 38–41 §§ finns bestämmelser om ett förvärvsvillkor för pensionsrätt för premiepension och för beräkning av inkomstpension på grundval av sådana belopp.

aktivitetsersättning),

2. har fullgjort pliktjänstgöring (pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring), eller

3. har varit småbarnsförälder (pensionsgrundande belopp för barnår).

När det gäller pensionsgrundande belopp som avses i första stycket 2 och 3 behandlas den som är bosatt i Sverige som försäkrad även om han eller hon under året inte uppfyller förutsättningarna i 6 kap. I 61 kap. 7 och 8 §§ samt 62 kap. 38–41 §§ finns bestämmelser om ett förvärvsvillkor för pensionsrätt för premiepension och för beräkning av inkomstpension på grundval av sådana belopp.

5 §

Pensionsgrundande belopp ska fastställas endast i den utsträckning summan av dessa belopp och den försäkrades pensionsgrundande inkomst inte överstiger 7,5 inkomstbasbelopp för intjänandeåret (intjänandetaket). Vid beräkningen ska det bortses från pensionsgrundande belopp i följande turordning:

1. pensionsgrundande belopp för barnår,

2. pensionsgrundande belopp för studier,

3. pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring, och

4. pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning.

1. pensionsgrundande belopp för barnår,

2. pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring, och

3. pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning.

25 §

När 24 § tillämpas ska i pensionsunderlaget räknas in följande poster:

1. pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap,

2. utlandsinkomster enligt 47 § första stycket 1 och 2,

3. pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt 7 §,

4. pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring enligt 17 §, och

5. pensionsgrundande belopp för studier enligt 19 §.

1. pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap,

2. utlandsinkomster enligt 47 § första stycket 1 och 2,

3. pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt 7 §, och

4. pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring enligt 17 §.

34 §

Pensionsgrundande belopp för barnår får för respektive år tillgodoräknas enligt följande:

1. Om barnet är fött under någon av månaderna januari–juni tillgodoräknas pensionsgrundande belopp från och med födelseåret till och med det år barnet fyller *tre* år.

2. Om barnet är fött under någon av månaderna juli–december tillgodoräknas pensionsgrundande belopp från och med det år barnet fyller ett år till och med det år barnet fyller *fyra* år.

1. Om barnet är fött under någon av månaderna januari–juni tillgodoräknas pensionsgrundande belopp från och med födelseåret till och med det år barnet fyller *fyra* år.

2. Om barnet är fött under någon av månaderna juli–december tillgodoräknas pensionsgrundande belopp från och med det år barnet fyller ett år till och med det år barnet fyller *fem* år.

36 §

Pensionsgrundande belopp enligt 35 § får inte tillgodoräknas för mer än *fyra* år per barn. Om det finns synnerliga skäl får dock pensionsgrundande belopp tillgodoräknas för längre tid.

Pensionsgrundande belopp enligt 35 § får inte tillgodoräknas för mer än *fem* år per barn. Om det finns synnerliga skäl får dock pensionsgrundande belopp tillgodoräknas för längre tid.

46 §

Med utfyllnadsinkomst avses summan av föräldrarnas pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning, pliktjänstgöring *och studier* under intjänandeåret.

Med utfyllnadsinkomst avses summan av föräldrarnas pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp för sjukersättning eller aktivitetsersättning *och pliktjänstgöring* under intjänandeåret.

52 §

Med generell jämförelseinkomst avses [75] procent av genomsnittet av samtliga för intjänandeåret fastställda pensionsgrundande inkomster för försäkrade som under det året har fyllt högst 64 år.

Med generell jämförelseinkomst avses [85]procent av genomsnittet av samtliga för intjänandeåret fastställda pensionsgrundande inkomster för försäkrade som under det året har fyllt högst 64 år.

Beräkningen av genomsnittet av de fastställda pensionsgrundande inkomsterna enligt första stycket ska avse de pensionsgrundande inkomsterna som de var bestämda den 1 december fastställelseåret.

61 kap.

7 §

För att den försäkrade ska tillgodoräknas pensionsrätt för premiepension för pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring, *studier* eller barnår krävs att förvärvsvillkoret i 62 kap. 38–41 §§ är uppfyllt vid den tidpunkt när nämnda belopp har fastställts.

För att den försäkrade ska tillgodoräknas pensionsrätt för premiepension för pensionsgrundande belopp för pliktjänstgöring, eller barnår krävs att förvärvsvillkoret i 62 kap. 38–41 §§ är uppfyllt vid den tidpunkt när nämnda belopp har fastställts.

62 kap.

38 §

Vid beräkningen av inkomstpension ska hänsyn tas till pensionsbehållning som härrör från pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring, *studier*, eller barnår endast om det förvärvsvillkor som anges i andra stycket är uppfyllt.

Förvärvsvillkoret är uppfyllt om det för den försäkrade, senast det år han eller hon fyller 70 år, har fastställts pensionsgrundande inkomster som för vart och ett av minst fem år uppgått till lägst två gånger det inkomstbasbelopp som gällde för intjänandeåret.

Vid beräkningen av inkomstpension ska hänsyn tas till pensionsbehållning som härrör från pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring, eller barnår endast om det förvärvsvillkor som anges i andra stycket är uppfyllt.

82 kap.

11 §

Vid beräkning av den faktiska pensionsbehållningen ska hänsyn tas till pensionsbehållning som avser pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring, barnår *och studier* endast om villkoret i andra stycket är uppfyllt.

För den avlidne ska till och med den 31 december året före det år då dödsfallet inträffade, eller på grund av beräkning enligt 13 §, kunna tillgodoräknas pensionsgrundande inkomst som för vart och ett av minst fem år har uppgått till lägst 2 gånger det för respektive intjänandeår gällande inkomstbasbeloppet.

15 §

Hänsyn ska tas till pensionsrätt som avser pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring, barnår *och studier* endast om villkoret i andra stycket är uppfyllt.

För den avlidne ska det till och med den 31 december året före det år då dödsfallet inträffade kunna tillgodoräknas pensionsgrundande inkomst som för vart och ett av minst fem år uppgått till lägst 2 gånger det för respektive intjänandeår gällande inkomstbasbeloppet. Vid beräkningen tillämpas bestämmelsen i 12 §.

Vid beräkning av den faktiska pensionsbehållningen ska hänsyn tas till pensionsbehållning som avser pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring *och* barnår endast om villkoret i andra stycket är uppfyllt.

Hänsyn ska tas till pensionsrätt som avser pensionsgrundande belopp enligt 60 kap. för pliktjänstgöring, *och* barnår endast om villkoret i andra stycket är uppfyllt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

9.2 Bakgrund till kompletterande pensionsrätter

Regeringens proposition (prop.1993/94:250 *Reformering av det allmänna pensionssystemet*) kallad princippropositionen innehöll riktlinjer för en reformering av den allmänna ålderspensionen och ett principförslag i hur ett sådant pensionssystem skulle utformas, dock utan att inkludera författningsförslag. Propositionen beslutades den 8 juni 1994. Huvudprinciperna var att det reformerade pensionssystemet skulle göras följsamt mot den samhällsekonomiska och den demografiska utvecklingen samt stärka sambandet mellan förvärvsinkomster och pension. Den allmänna ålderspensionen skulle därför baseras på den enskildes förvärvsinkomster under livet och då upp till en viss nivå. Alla pensionsrätter skulle väga lika tungt oberoende av när under livet intjänandet sker. Samtidigt klargjordes att det inte var en uppgift för pensionssystemet att kompensera för de orättvisor som kan råda vad gäller lönesättning m.m. under yrkeslivet. Istället skulle ett skattefinansierat grundskydd införas för den som haft inga eller låga pensionsinkomster.

Förslaget bereddes sedan vidare och i och med prop. 1997/98:151 *Inkomstgrundad ålderspension m.m.* fanns färdiga lagförslag avseende den inkomstgrundade pensionen. Den inkomstgrundade ålderspensionen kom därför att bygga på den s.k. livsinkomstprincipen, som innebär att alla pensionsgrundade inkomster under livet, och upp till 7,5 inkomstbasbelopp skulle ha betydelse för storleken på den enskildes pension. På detta sätt skulle de ekonomiska drivkrafterna för förvärvsarbete stärkas. Pensionsrätterna skulle bygga på inkomst av anställning och annat förvärvsarbete, men även på vissa socialförsäkringsförmåner som sjukpenning, föräldrapenning m.m.

I det reformerade systemet skulle utöver de pensionsgrundande inkomsterna även vissa ”fiktiva” inkomster grunda rätt till pension s.k. pensionsgrundande belopp. Dessa skulle, enligt propositionen, utgöra ett tillskott till den pensionsgrundande inkomsten för person som haft förtidspension, vårdat små barn eller som deltagit i plikttjänstgöring. Författningsförslag avseende pensionsgrundande belopp för studier fanns dock inte då propositionen skrevs utan kom först i och med prop. 1999/2000:10. Någon särreglering för ytterligare grupper, utöver de nu nämnda, skulle inte införas. Detta med motiveringen att detta kunde innebära att grundtanken bakom livsinkomstprincipen i så fall skulle kunna rubbas. Den inkomstgrundade pensionen skulle istället kompletteras med ett statsfinansierat grundskydd i form av en garantipension för den som haft låg inkomst.

9.2.1 Pensionsgrundande belopp för barnår

I prop. 1997/98:151 *Inkomstgrundad ålderspension m.m.* beskrivs hur ett livsinkomstbaserat system kan leda till ett behov av särskild kompensation för sådan frånvaro från arbetslivet som inte bör innebära att den enskilde drabbas av lägre pension. Vård av små barn utgör en sådan situation, som oftast medför en lägre pensionsrätt för det aktuella året än vad som skulle varit fallet om föräldern förvärvsarbetat i normal omfattning. Mot denna bakgrund föreslås i propositionen ett pensionsgrundande belopp för barnår. Lagstiftningen vad avser pensionsgrundande belopp för barnår är, som beskrivs i propositionen, mycket komplex och utgångspunkten i beredningsarbetet har varit att få en rimlig avvägning mellan

administrativt hanterbara regler och möjligheten för den enskilde att kunna överblicka reglerna⁶².

Syftet med pensionsgrundande belopp för barnår är, enligt propositionen, att kompensera de föräldrar som går ner i arbetstid och därmed får en lägre förvärvsinkomst under barnets första levnadsår, något som kan vara fallet även om föräldern skulle få en pensionsgrundande föräldrapenning för det aktuella året. Med tanke på att större delen av omvårdnaden av små barn i praktiken ligger på kvinnorna skulle det pensionsgrundande beloppet även syfta till att utjämna den strukturella skillnaden mellan kvinnors och mäns livsinkomster. Förslag om att per automatik fördela pensionsgrundande belopp för barnår till modern, i situationen då föräldrarna inte gör något aktivt val, presenterades av Pensionsarbetsgruppen i SOU 1994:20. En sådan reglering skulle dock, enligt proposition 1997/98:151, kunna kritiseras ur jämställdhetssynpunkt och det ifrågasattes även om det skulle vara förenligt med EG-rättens jämställdhetsåtaganden med en sådan lagstiftning.⁶³ Propositionen landar därför i en könsneutral lagstiftning som inte pekar ut modern som ensam mottagare, utan att mottagare av pensionsgrundande belopp för barnår, i de situationer föräldrarna genom anmälan inte gör ett aktivt val, skulle vara den av modern eller fadern som för det aktuella året har lägst pensionsunderlag. Med tanke på att modern oftare går ner i arbetstid för att vårda små barn och därtill gör det under längre tid skulle förslaget ändå komma att innebära att modern oftast tilldelas beloppet. Endast i det fall ingen av makarna har pensionsgrundande inkomst eller i det fall makarna har en lika stor sådan tillfaller barnårsrätten modern.

Propositionen beskriver också att pensionsgrundande belopp för barnår kan fastställas för en förälder mellan 16 – 64 år, försäkrad för inkomstgrundad ålderspension och som är att anse som bosatt i Sverige. En förälder kan endast tillgodoräknas *ett* pensionsgrundande belopp för barnår för ett givet år även om denne har flera barn. Likaså kan endast *en* av föräldrarna i ett föräldrapar få ett pensionsgrundande belopp för barnår för ett givet år. Pensionsgrundande belopp kan sedan maximalt utbetalas under fyra år. För ett barn fött under första halvan av ett år kan barnårsrätt tillgodoräknas för det första levnadsåret och för de närmaste tre åren. För barn födda juli-december har bortfallet i förvärvsinkomst sannolikt varit lägre under barnets första levnadsår, varför barnårsrätt skulle beräknas först från året efter det första levnadsåret och för de tre därpå följande åren.

Ett ytterligare krav för att barnårsrätt skulle beräknas, enligt propositionen, vara att även barnet ska ha varit bosatt i Sverige hela den del av året som barnet levtt.

I propositionen föreslås vidare att personer med förtidspension ska kunna tillgodoräknas pensionsrätt för barnår på samma sätt som gäller för övriga försäkrade. Detta oavsett att pensionsrätten i detta fall inte påverkas och oavsett att en person med förtidspension inte avstått från förvärvsarbete för att vårda eventuellt barn.

Beräkning av pensionsgrundande belopp för barnår skulle enligt propositionen, för varje år göras på tre alternativa sätt, där föräldern sedan tillgodoräknas ett

⁶² Prop. 1997/98:151 sid. 229

⁶³ Redan under remissbehandlingen riktades kritik mot denna regel, eftersom det befarades att traditionellt förvärvsmönster permanentades, se. Prop. 1997/98:151 s. 241.

pensionsgrundande belopp för barnår beräknat enligt det förmånligaste av dessa alternativ. En försäkrad kan därför för två skilda år få sitt pensionsgrundande belopp beräknat med olika beräkningsalternativ som bästa alternativ.

Kortfattat innebär beräkningsalternativ ett jämförelse mellan förälderns aktuella inkomst och förälderns individuella jämförelseinkomst året före barnets födelse. Den individuella jämförelseinkomsten skulle sedan räknas upp med förändringar i prisbasbeloppet när barnårsträtten för de påföljande tre åren ska beräknas. Alternativ två jämför istället förälderns aktuella inkomst med 75 procent av en genomsnittlig pensionsgrundande inkomst för de försäkrade som fyllt högst 64 år, generell jämförelseinkomst. Vid beräkningsalternativ tre görs ingen jämförelse utan beräkningen utgår från ett enhetligt belopp, nämligen det för intjänandeåret gällande inkomstbasbeloppet. Vad avser beräkningsalternativ tre skriver propositionen att några remissinstanser föreslagit en förenkling av reglerna genom att ta bort detta alternativ. Regeringens motivering i propositionen till att ändå ha kvar detta alternativ var att det även i pensionshänseende skulle löna sig att förvärvsarbeta.⁶⁴

För ett och samma år kommer endast pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp under ett givet intjänandetak på 7,5 inkomstbasbelopp att ge rätt till pension. Enligt prop. 1997/98:151 *Inkomstgrundad ålderspension, m.m.* föreslogs en reglering som innebar att i det fall pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp översteg intjänandetaket skulle avdrag göras i första hand på pensionsgrundande belopp för barnår och i andra hand för pensionsgrundande belopp för plikttjänstgöring, i tredje hand avdrag på antagandeinkomst och i allra sist på den pensionsgrundande inkomsten. Avdragen skulle därmed ske i en ordning som innebar att förvärvsinkomst och inkomst liknande förvärvsinkomst som antagandeinkomsten gjordes i sista hand.

För att pensionsgrundande belopp för barnår skulle leda till utbetalning krävdes vidare, enligt propositionen, att den försäkrade haft viss anknytning till arbetslivet. Krav ställdes därför på att föräldern under en femårsperiod haft en pensionsgrundande inkomst som för vart och ett av de aktuella åren uppgått till minst två gånger inkomstbeloppet, det s.k. förvärvsvillkoret. Sista tidpunkt för att uppnå förvärvsvillkoret sattes vidare till 70 års ålder.

9.2.2 Pensionsgrundande belopp för studier

I SOU 1994:20 Betänkande av pensionsarbetsgruppen från februari 1994 redovisar Pensionsarbetsgruppen sitt arbete. Där ifrågasätts värdet av ett eventuellt pensionsgrundande belopp för studier. De argument som framfördes var att ett pensionsgrundande belopp för studier sannolikt inte skulle leda till att fler personer skulle studera på högskolenivå. Vidare borde kostnaden för studier, enligt betänkandet, kunna bäras av den enskilde själv och inte behöva läggas på kollektivet skattebetalare. Pensionssystemet skulle inte heller ses som ett huvudinstrument för att uppmuntra studier, utan incitament till detta skulle istället utgöras av en högre livsinkomst. Mot denna bakgrund ansåg Pensionsarbetsgruppen vidare att pensionsrätt för studier inte bör tillgodoräknas för alla typer av studier men pensionsrätt skulle

⁶⁴ Prop. 1997/98:151 sid 259

kunna vara motiverad för vissa högskolestudier eftersom andra typer av vuxenstudier genererar en pensionsgrundande inkomst.

I princippropositionen som baseras på Pensionsarbetsgruppens bestänkande framgår ett behov av pensionsrätt för vissa fiktiva inkomster. I enlighet med pensionsarbetsgruppens direktiv uttrycker propositionen att pensionsrätt för studier skulle kunna tillgodoräknas för studier på högskolenivå eller liknande och då från 1995. Propositionen anser också att frågan om ett skattepliktigt studiemedel bör beredas vidare.

I juni 1998 fattade riksdagen beslut om ett nytt ålderspensionssystem i (*prop.* 1997/98:151 *Inkomstgrundad ålderspension m.m.*) och antog lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). Den nya lagstiftningen bygger på tillgodoräknad förvärvsinkomst under livet, den s.k. livsinkomstprincipen, men som komplement och av fördelningsmässiga skäl kan pensionsrätt även grundas på förtidspension, vård av små barn och pliktjänstgöring (pensionsgrundande belopp). Propositionen fastslog även att studier skulle generera pensionsrätt men den närmare utformningen av pensionsrätt för studier skulle behandlas i samband med reformeringen av studiestödssystemet.

Enligt *prop.* 1999/2000:10 *Ett reformerat studiestödssystem* skulle studier där den studerande hade studiemedel enligt 4 kap. studiestödslagen (1973:349) under vissa förutsättningar innebära att pensionsrätt kunde tillgodoräknas. En studerande med studiemedel har inte rätt till någon annan pensionsgrundande ersättning som kunde vara fallet vid andra typer av vuxenutbildning eller arbetsmarknadsutbildning, vid denna tidpunkt. En skillnad som inte haft någon principiell betydelse under ATP-systemet eftersom pensionen då inte grundades på livsinkomsten utan på inkomsten för de 15 bästa åren. Regeringen frångår, bl.a. av administrativa skäl, den ursprungliga tanken om att ett beskattat studiebidrag införs, utan istället föreslås att studiebidraget ska vara obeskattat och att studier med studiemedel istället för att generera en pensionsgrundande inkomst skulle generera ett pensionsgrundande belopp, utformat så att utfallet för den enskilde i pensionshänseende skulle motsvara det belopp som skulle ha tillgodoräknats om studiebidraget skulle beskattats och gett en pensionsgrundande inkomst.⁶⁵ Ett pensionsgrundande belopp för studier kom därför att motsvara 138 procent av det studiebidrag som den studerande haft under året.

Det pensionsgrundande beloppet för studier skulle, på samma sätt som för övriga pensionsgrundande belopp, kompensera för att vederbörande avstått från förvärvsarbete under studietiden.

Det s.k. förvärvsvillkoret gäller, enligt propositionen, även för pensionsgrundande belopp för studier.

Likaså begränsas även pensionsgrundande belopp för studier av intjänandetaket som innebär att för ett och samma år kommer endast pensionsgrundande inkomst och

⁶⁵ Regeringen såg över en alternativ teknisk lösning som hade inneburit att studiebidraget skulle göras skattepliktigt samt höjas och anpassas så att den studerandes nettoinkomst inte sänks på grund av den beskattning eller det uttag av egenavgifter som skulle ske. Bl.a. administrativa skäl talade emellertid mot införandet av ett beskattat studiebidrag, se *prop.* 1999/2000:10 s. 126 f.

pensionsgrundande belopp under intjänandetaket på 7,5 inkomstbasbelopp ge pensionsrätt. Enligt *prop. 2000/01:16 Vissa ålderspensionsfrågor, m.m.* kom avdrag på barnår att göras före avdrag för studier i det fall intjänandetaket uppnåtts.

Den nya lagen trädde ikraft 1 januari 2001, men bestämmelsen, i dess nya lydelse; gäller även från och med intjänandeåret 1999.

9.3 Påverkar pensionsrätt för barnår människors val att gå ner i arbetstid under barnår?

En icke önskvärd effekt av en utökad barnårsrätt vore om fler kvinnor går ner i arbetstid/kvinnor går ner ännu mer i arbetstid på grund av den ökade kompensationen under barnår. Pensionsmyndighetens bedömning är dock att det är mindre troligt att en utökad barnårsrätt skulle ge sådan påverkan. Kunskapen om de kompletterande pensionsrätterna bedöms som låg och även om kunskapen skulle höjas vid en regeländring avser barnårsrätten en inkomst långt fram i tiden. Snarare är det utformningen av föräldraförsäkringen och traditionella könsnormer som styr omfattning av deltidarbete hos föräldrar och deras föräldraledighetsuttag.⁶⁶

9.3.1 Saknas kunskap om hur barnårsrätten och pensionen påverkar föräldrars val av arbetstutbud

Det har inte gjorts någon undersökning om kunskapsnivån hos småbarnsföräldrar om barnårsrätterna. Pensionsmyndighetens bedömning är dock att kunskapen generellt är låg när det gäller de kompletterande pensionsrätterna.

Den låga kunskapen om barnårsrätterna är i sig ett argument för att en utökning av barnårsrätten inte skulle ge någon effekt på småbarnsföräldrars arbetstutbud. Det vore dock problematiskt att endast förlita sig på den dåliga kunskapen i dagsläget vid ett beslut om utökning av barnårsrätten. Det är önskvärt att utöka människors kunskap om pensionssystemet och något som Pensionsmyndigheten arbetar aktivt med, i synnerhet när det gäller gruppen småbarnsföräldrar. Vidare skulle en regeländring av denna sort kunna få sådan uppmärksamhet att kunskapen om barnårsrätten skulle öka.

När det gäller kunskap om hur deltidarbete påverkar pensionen visar en kunskapsmätning som görs regelbundet av Pensionsmyndigheten att kännedomen om detta är större i åldersgruppen 25-39 år samt bland kvinnor jämfört med övriga grupper. Det saknas dock information i dagsläget om i vilken utsträckning påverkan på pensionen faktiskt styr småbarnsföräldrars arbetstutbud och fördelning av föräldraledighet. Det finns däremot en del forskning om vad som påverkar småbarnsföräldrars val och fördelning av föräldraledighet, däribland hur effekt på inkomst påverkar i dessa beslut.

9.3.2 Hur mycket påverkar ekonomiska incitament fördelning och uttag av föräldraledighet?

9.3.2.1 Fördelning av föräldrapenning mellan män och kvinnor

Kvinnor tar utbetydligt mer föräldraledighet än män. 2013 utgjorde kvinnors andel av föräldrapenningsuttaget 75 procent. Mäns andel av det totala uttaget har dock ökat sedan införandet av en första reserverad månad för vardera förälder 1995.⁶⁷ Vid flera studier där man frågat föräldrapar vad som har styrt fördelningen av föräldraledighet

⁶⁶ Se till exempel SOU 2015:50, s.159ff. Fördelningen av föräldrapenningen har påverkats av införandet av reserverade månader för respektive förälder. Utredningen drar också slutsatsen att föräldraledigheten också påverkar fördelningen av betalt och obetalt arbete i hemmet. Ju större andel av föräldraledigheten en förälder tar, desto större andel av hushålls- och omsorgsarbetet gör hon eller han.

⁶⁷ Se SOU 2015:50 s.163.

anger majoriteten att kvinnan tog ut mer av föräldraledigheten av ekonomiska skäl.⁶⁸ Beräkningar från Försäkringskassan visar emellertid att för de flesta så lönar det sig att dela lika (även om man inte beaktar den s.k. jämställdhetsbonusen⁶⁹). Detta beror på nettoeffekten av skattesystemet.⁷⁰

Svårigheterna att förstå nettoeffekterna av skattesystemet skulle kunna vara en faktor som gör att föräldrapar väljer en ojämnställd fördelning av föräldrapenningdagarna, dvs. tror man att det ekonomiska utfallet är annorlunda än vad det är. Något som emellertid tyder på att det inte är hushållen uppfattning av ekonomiska konsekvenser som styr fördelningen av föräldraledighet är att kvinnor som har högre inkomst än sina män ändå tar ut merparten av föräldrapenningdagarna. Sannolikheten för ett jämställt uttag ökar förvisso ju högre inkomst kvinnan har, men uttaget blir fortfarande inte jämställt.⁷¹ Delegationen för jämställdhet i arbetslivet drar slutsatsen att kön har större betydelse för fördelningen av föräldrapenningdagarna än hushållets ekonomi.⁷²

9.3.2.2 Uttag av föräldraledighet

I föräldrapar med lägre inkomster tar mamman i större utsträckning ut hela föräldraledigheten men sprider ut den mindre, och barnen börjar relativt tidigt på förskola. När pappan har låg eller ingen inkomst, eller med svag anknytning till arbetsmarknaden, finns ett tydligt mönster som visar att pappor tar ut lite, om ens någon, föräldrapenning. Kvinnor med låga inkomster avstår dock inte från att ta ut föräldrapenning, däremot tar dessa kvinnor ofta ut kortare föräldraledighet⁷³ än genomsnittet.

I föräldrapar med högre inkomster är mamman hemma lika länge eller längre än mammor i familjer med lägre inkomster och sprider ut dagarna mer. I dessa familjer

⁶⁸ Se Försäkringskassan 2014:1 s.16 och SOU 2014:28 s.79-80.

⁶⁹ Föräldrar som delar lika på föräldrapenningdagarna får ett belopp om 50 kronor var per dag. Maxbeloppet är 13 500 kr per barn (18 000 kronor för tvillingar). Jämställdhetsbonusen är skattefri. Källa: Försäkringskassan.se.

⁷⁰ Se Socialförsäkringsrapport 2014:1 s.13-15.

⁷¹ Om mamman är höginkomsttagare fördubblar det sannolikheten för ett jämställt uttag. Trots det är det 72 procent av dessa par som inte delar jämställt. Se Försäkringskassan 2013:8.

⁷² Se SOU 2015:50 s.176. Se även Försäkringskassan 2013:8. Regressionsanalyser visar att i de flesta fall så samvarierar föräldraledighet och föräldrapenning med samma bakomliggande individkaraktäristika. För både mammor och pappor samvarierar föräldraledighet och föräldrapenning på samma sätt med ålder, utbildning, arbetsmarknadsetablering, egenföretagande och till stor del sektorstillhörighet, se SOU 2014:28 s. 45-46.

⁷³ Det faktum att det är möjligt att sprida ut dagar med föräldrapenning betyder att uttaget av föräldraledighetsdagar är större än uttaget av dagar med föräldrapenning. Hur lång faktisk föräldraledighet män och kvinnor tar ut är svårt att beräkna exakt, men i synnerhet kvinnor sprider ut dagarna på ett omfattande sätt. Mammors genomsnittliga föräldraledighet under barnets första två år uppgår till drygt 13 månader, varav 9,5 månader med föräldrapenning. Motsvarande siffror för pappor är 3,5 månader föräldraledighet, varav 2 månader med föräldrapenning. Se SOU 2015:50 s. 164. Regressionsanalyser visar att i de flesta fall så samvarierar föräldraledighet och föräldrapenning med samma bakomliggande individkaraktäristika. För både mammor och pappor samvarierar föräldraledighet och föräldrapenning på samma sätt med ålder, utbildning, arbetsmarknadsetablering, egenföretagande och till stor del sektorstillhörighet, se SOU 2014:28 s. 45-46.

tar män i större utsträckning ut föräldraledighet utöver de reserverade månaderna och barnen börjar senare i förskola.⁷⁴

Detta tyder på att hushållens ekonomiska förutsättningar påverkar omfattningen av föräldraledigheten.⁷⁵ Inkomsten under barnår påverkas inte av utökade pensionsrätter och det är därför osannolikt att arbetsutbudet hos kvinnor med låg inkomst skulle påverkas negativt av en utökad barnårsrätt. Kvinnor med låg inkomst är vidare, som tidigare nämnts, den grupp som får en störst ökning av barnårsrätten (i och med utökning av beräkningsalternativ två).

När det gäller kvinnor med medel- och högre inkomster som skulle kunna gå ner mer i arbetstid är det dock långt ifrån självklart att en utökad barnårsrätt skulle innebära att dessa verkligen går ner mer i arbetstid under barnår. Även om dessa individer skulle bli mer kompenserade när det gäller pensionen ger barnårsrätten, både enligt nuvarande regelverk och enligt myndighetens förslag, incitament för arbete under barnår på så vis att individer generellt får högre pension om de arbetar heltid jämfört med deltidsarbete.⁷⁶ Det beror på att individer som inte går ner i arbetstid under barnår får ett inkomstbasbelopp i pensionsgrundande belopp och det totala pensionsunderlaget blir därför större än om personen går ner i arbetstid. Vidare innebär en ökad föräldraledighet /deltidsarbete fortfarande minskade inkomster under barnåren. Vi kan anta att individerna värderar inkomster i nutid högre än inkomster i framtiden.⁷⁷

Vidare är det som tidigare konstaterats så att ju högre inkomst mamman har, desto större är sannolikheten för att föräldrarna delar jämställt. Även i det, mindre sannolika, fall där en utökad barnårsrätt skulle påverka uttaget av föräldraledighet är det troligt att effekten för dessa par skulle vara att både mamman och pappan går ner mer i arbetstid under barnår. Även om dessa kvinnor skulle gå ner mer i arbetstid än männen skulle effekten utifrån ett jämställdhetsperspektiv inte vara så kraftfull eftersom *både* män och kvinnors arbetsutbud skulle påverkas.

⁷⁴ Se 2015:50 s.176-177.

⁷⁵ Ibid. Studier visar att föräldraledighet och föräldrapenningutttag delvis korrelerar för både mamman och pappan. För både pappor som tar många och pappor som tar få föräldrapenningdagar korrelerar föräldrapenningdagarna relativt väl med måttet på föräldraledighet. För mammor är korrelationen svag bland de som tagit många föräldrapenningdagar och variationen stor i hur lång föräldraledighet ett visst antal föräldrapenningdagar motsvarar, se SOU 2014:28 s. 45-46

⁷⁶ Med undantag från personer med väldigt låg samt väldigt hög inkomst, se avsnitt 5.3 och avsnitt 8.2.2

⁷⁷ Riskaversion innebär att en säker inkomst i dag antas vara mer värd än en osäker inkomst i framtiden. Den aktuella inkomsten värderas alltså vid en given tidpunkt högre än en framtida lika stor inkomst. Skillnaden i värdering beror på individens riskaversion, se LU 2003 bilaga 9 s. 21.

9.4 Statistik och beräkningar

9.4.1 Typfallsberäkningar

Typfallsberäkningarna har genomförts enligt Pensionsmyndighetens tumregler⁷⁸ för beräkning av pension och följer standard för pensionsprognoser. Avser typfall född 1981 som går i pension vid alternativ pensionsålder. På grund av att kvinnor och män har samma delningstal blir beräkningen av pensionen densamma. 31 870 kr beräknas motsvara riksgenomsnitt 2014 uppräknat med timlöneutveckling enligt Konjunkturinstitutets prognos, 15 935 är halva snittinkomsten och 47 805 är 1,5*snittinkomsten

Beräkningar för barnårsrätt: får ett barn 2015 vid 34 års ålder. Med barnår avses de första fem åren efter barnets födelse.

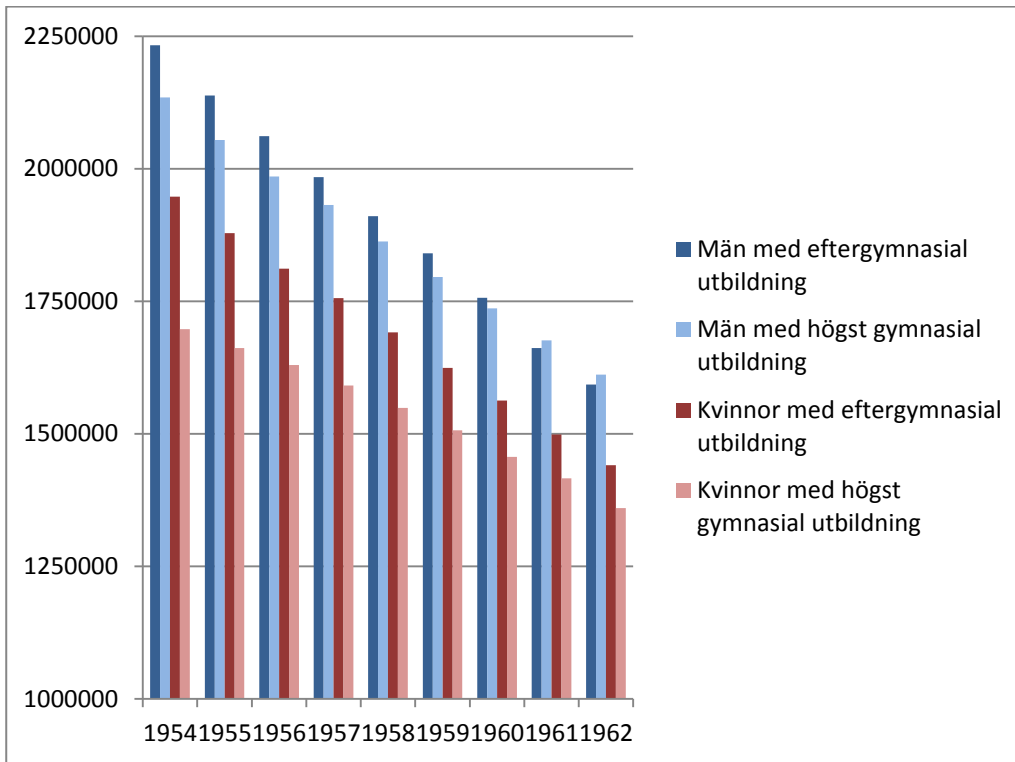
Beräkningar för studierätt: individen börjar studera vid 20 års ålder.

9.4.2 Statistik

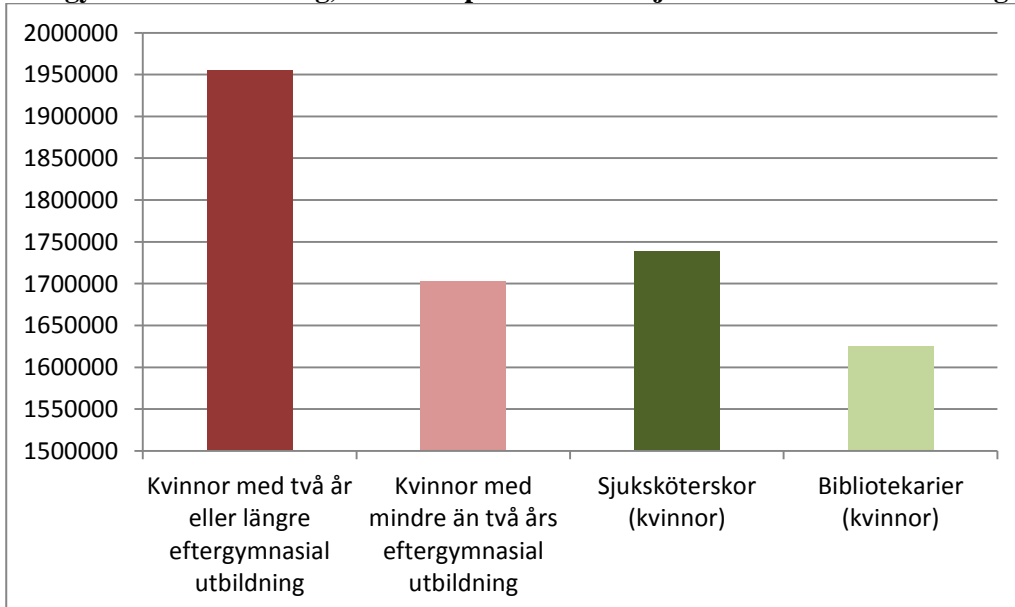
Population till figur 10 (kap 6) och 18-21 nedan: Avser personer 15 år eller äldre med pensionsunderlag eller pensionsbehållning större än noll 2013 och som ej tagit ut allmän ålderspension. Samma analys har dock genomförts där personer med sjuk- och aktivitetsersättning har inkluderats. Att vissa yrken innebär högre sjukskrivningstal som i sin tur ger lägre bedöms dock som en fråga som ska behandlas separat då studierätterna inte är tänkta att kompensera för sådan inkomstförlust. Bilden förändras dock endast marginellt om man inkluderar personer med sjuk- och aktivitetsersättning, till skillnad från figur 10.

⁷⁸ Dok.bet. PID138202.

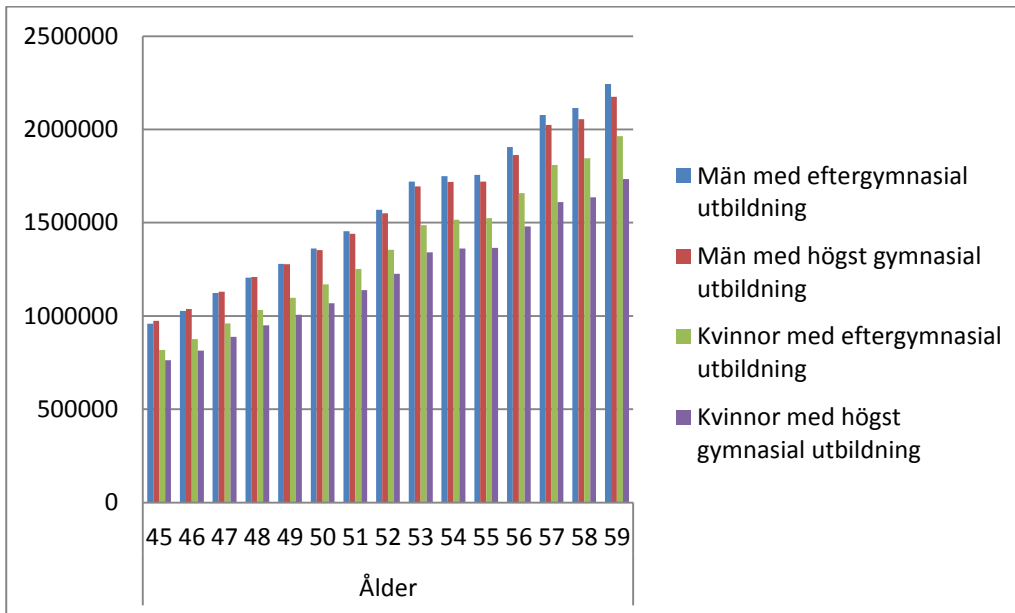
Figur 18: Behållning för årskullarna födda 1954-1962, inklusive personer med sjuk- och aktivitetsersättning



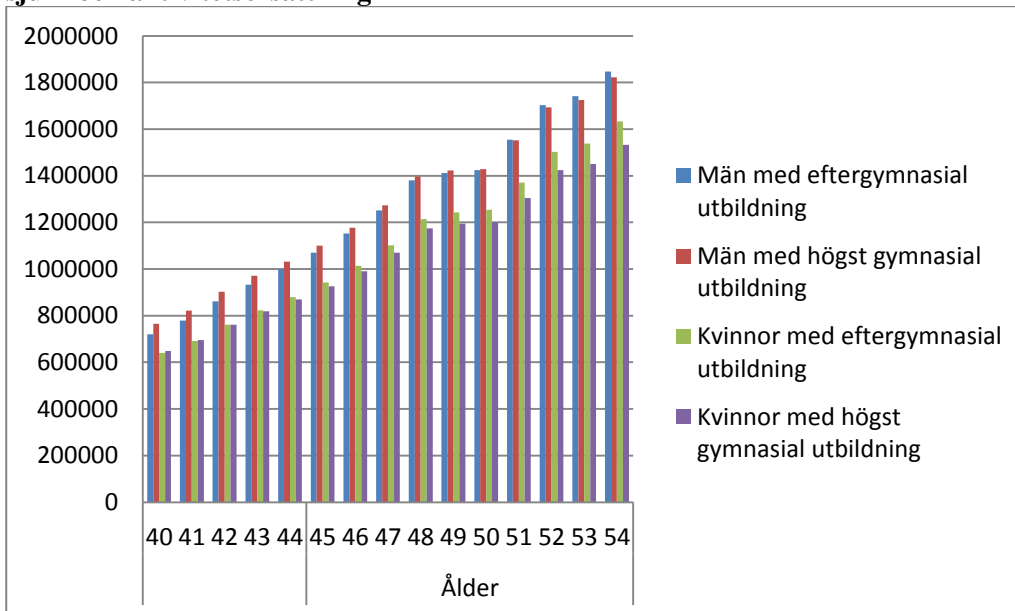
Figur 19: Behållning för kvinnor födda 1954, med och utan två år eller längre eftergymnasial utbildning, inklusive personer med sjuk- och aktivitetsersättning



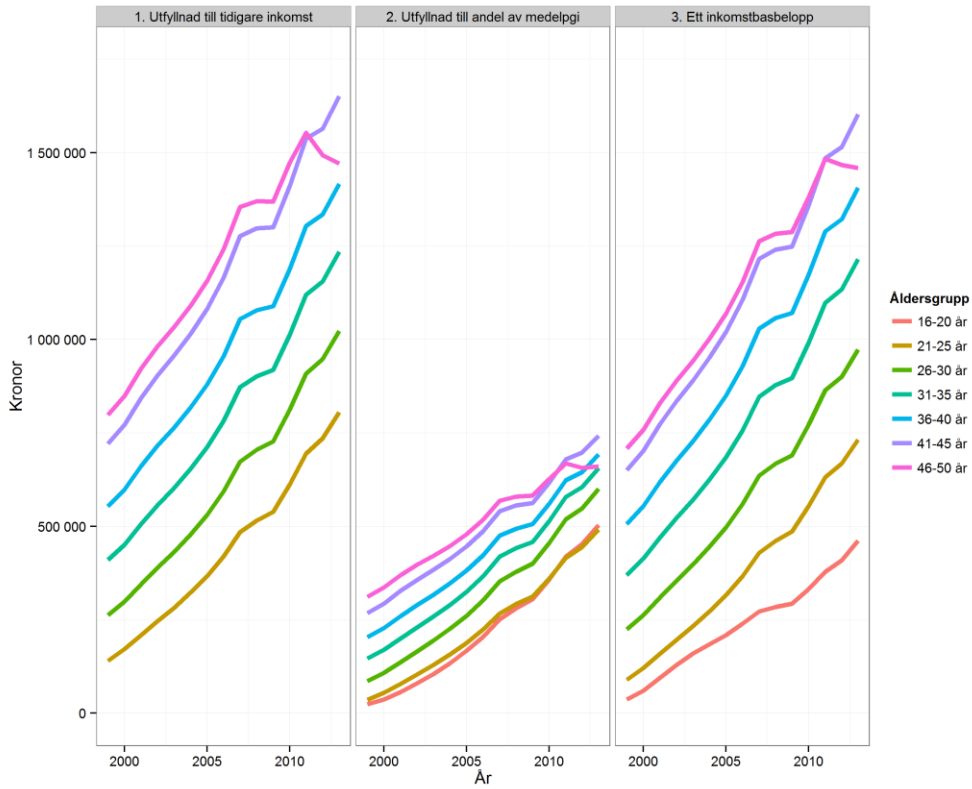
Figur 20: Behållning över tid för årskullen född 1954, exklusive personer med sjuk- och aktivitetsersättning



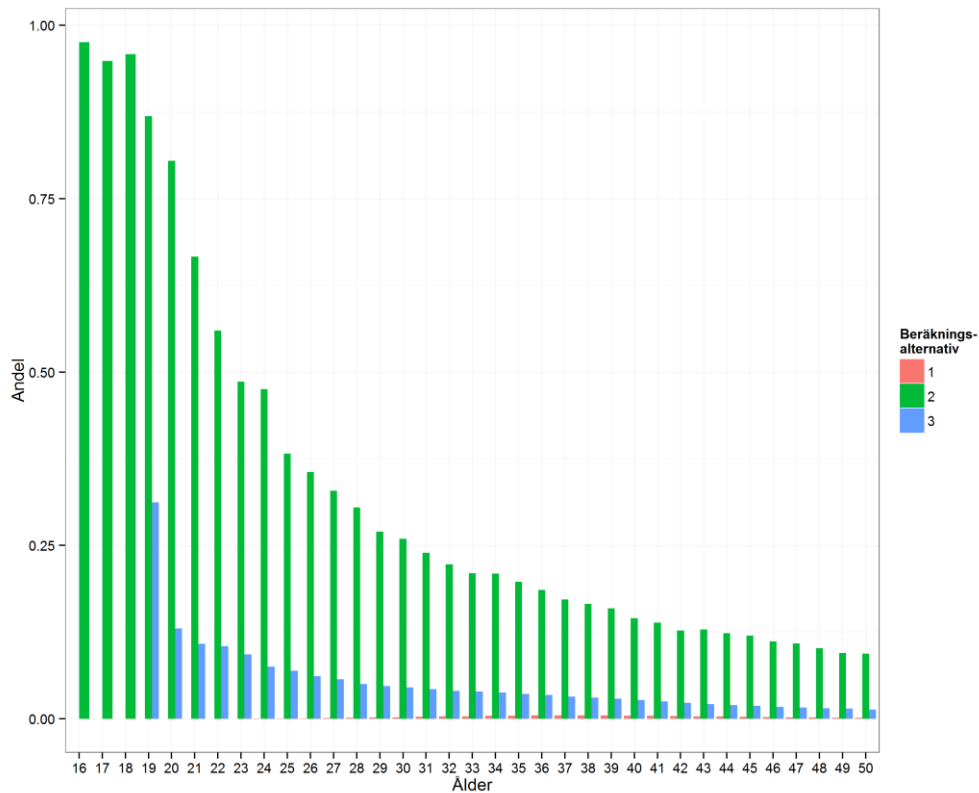
Figur 21: Behållning över tid för årskullen född 1959, exklusive personer med sjuk- och aktivitetsersättning



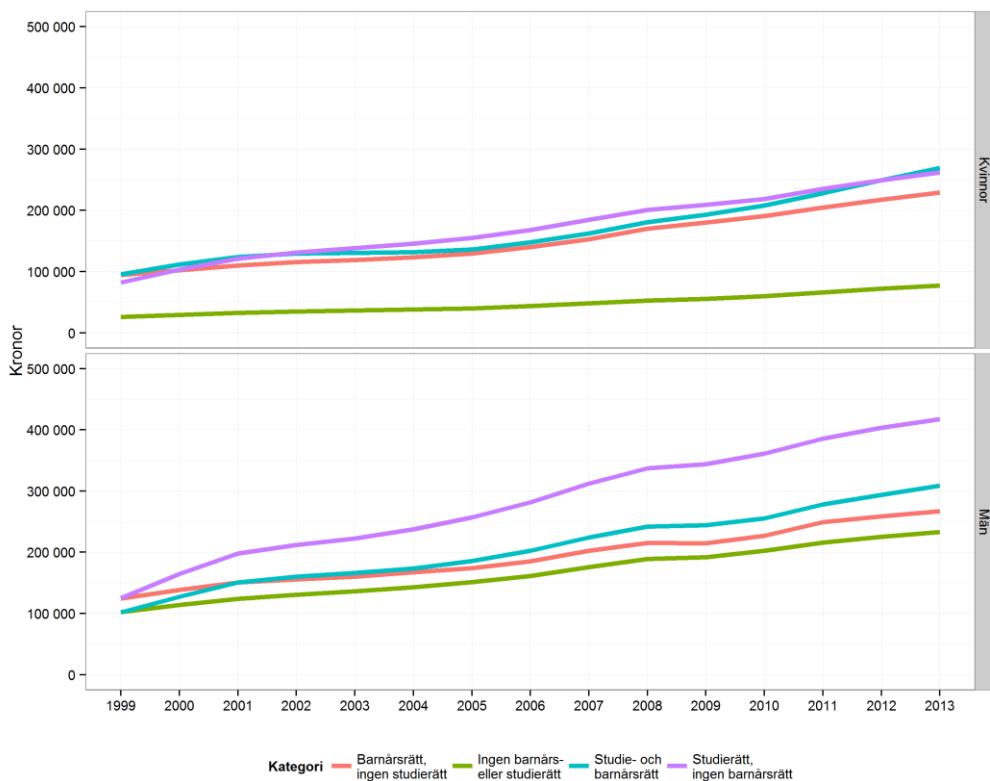
Figur 22: Behållning för män som fick barnårsrätt 1999, fördelat på beräkningsalternativ



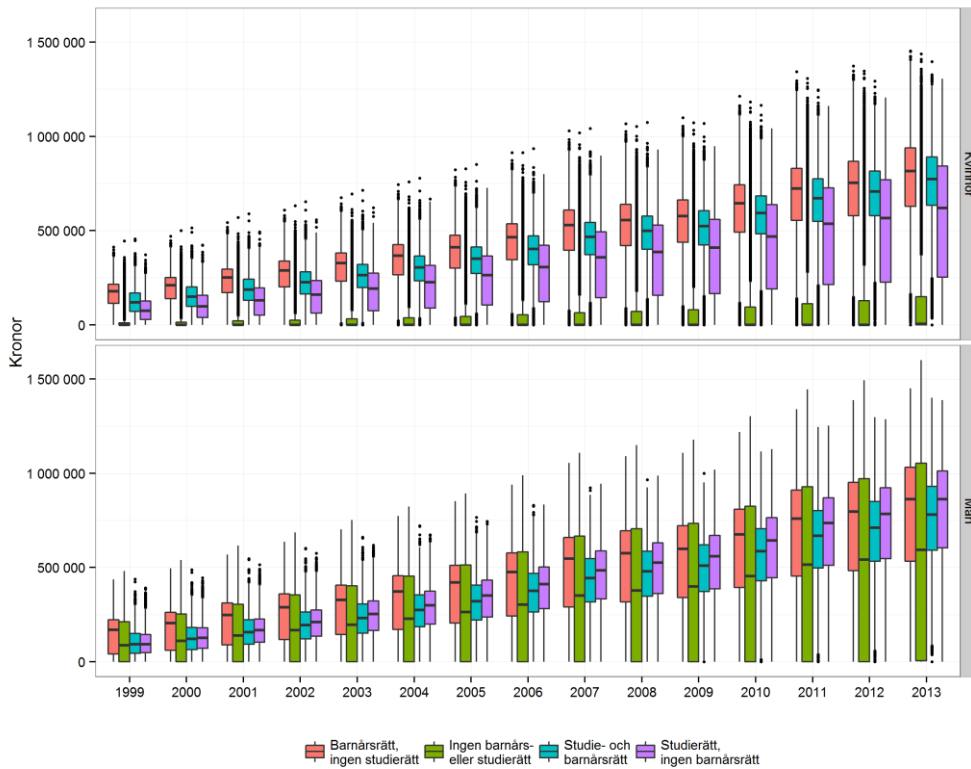
Figur 23: Barnårsrätter, andel av total behållning, fördelat på beräkningsalternativ, för män 16-50 år



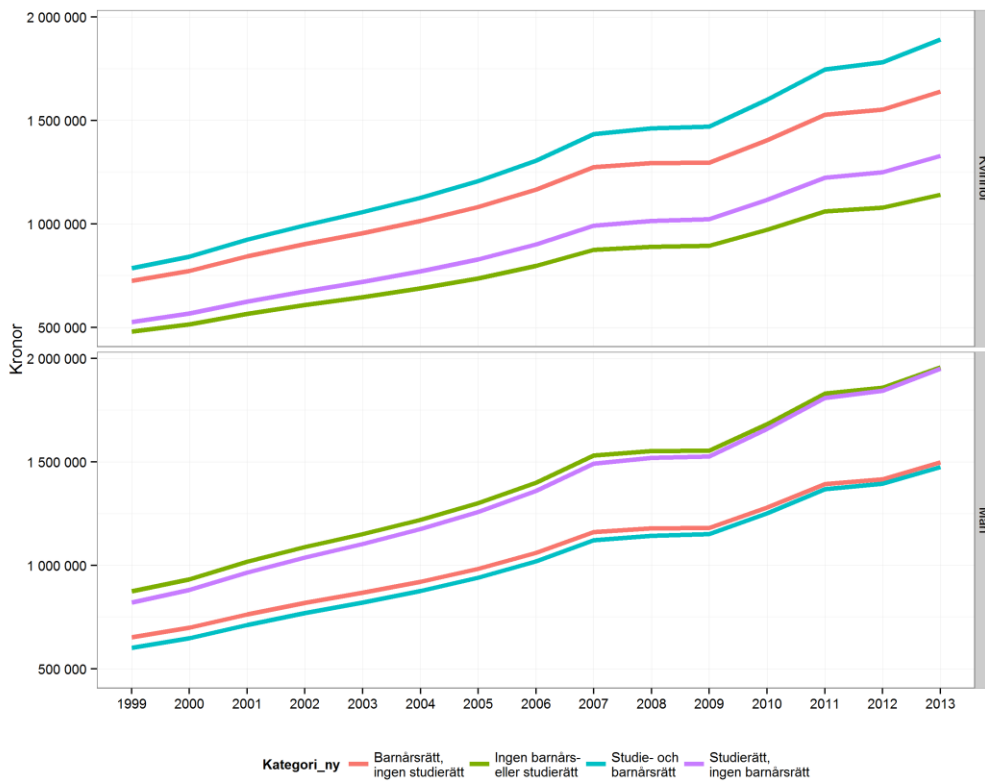
Figur 24: Genomsnittlig pensionsgrundande inkomst, födda 1973 (personer med PGI=0 omfattas av analysen)



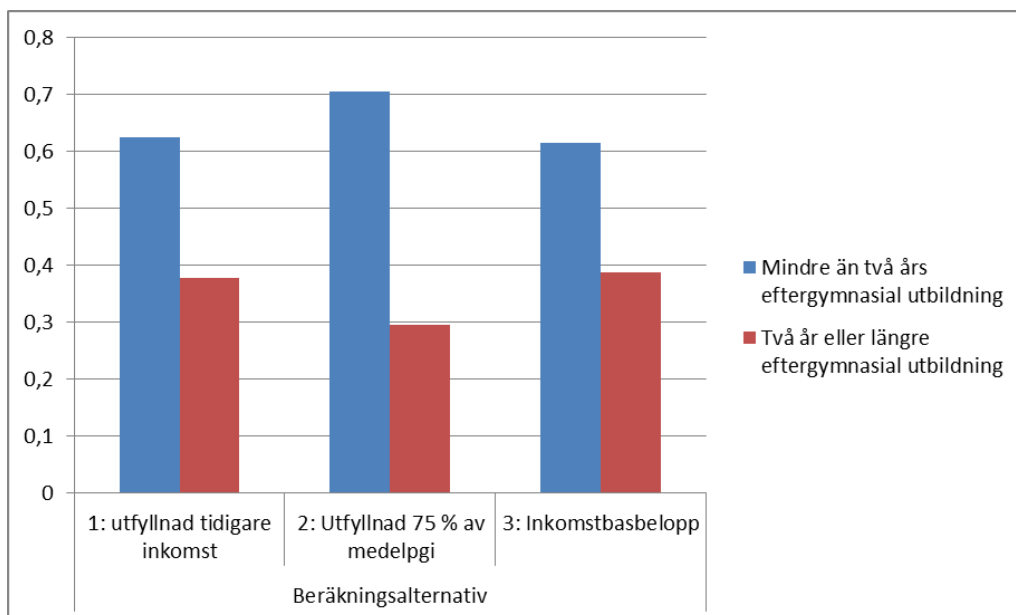
Figur 25: Spridning behållning för födda 1973



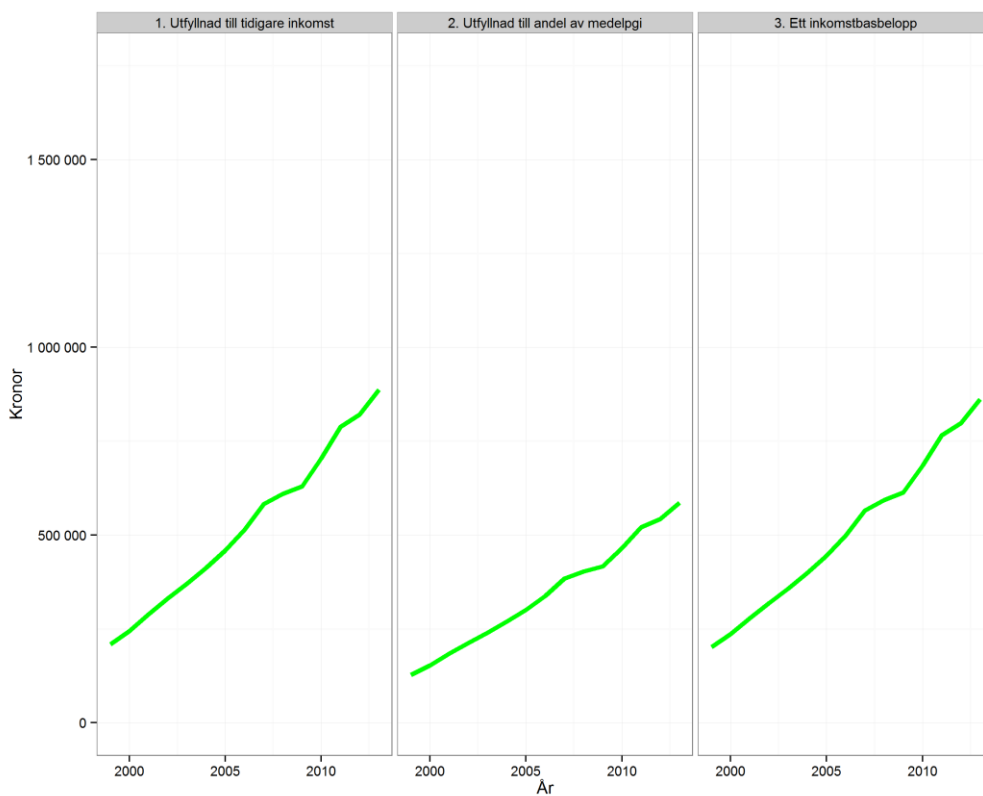
Figur 26: Behållning för årskullen född 1954



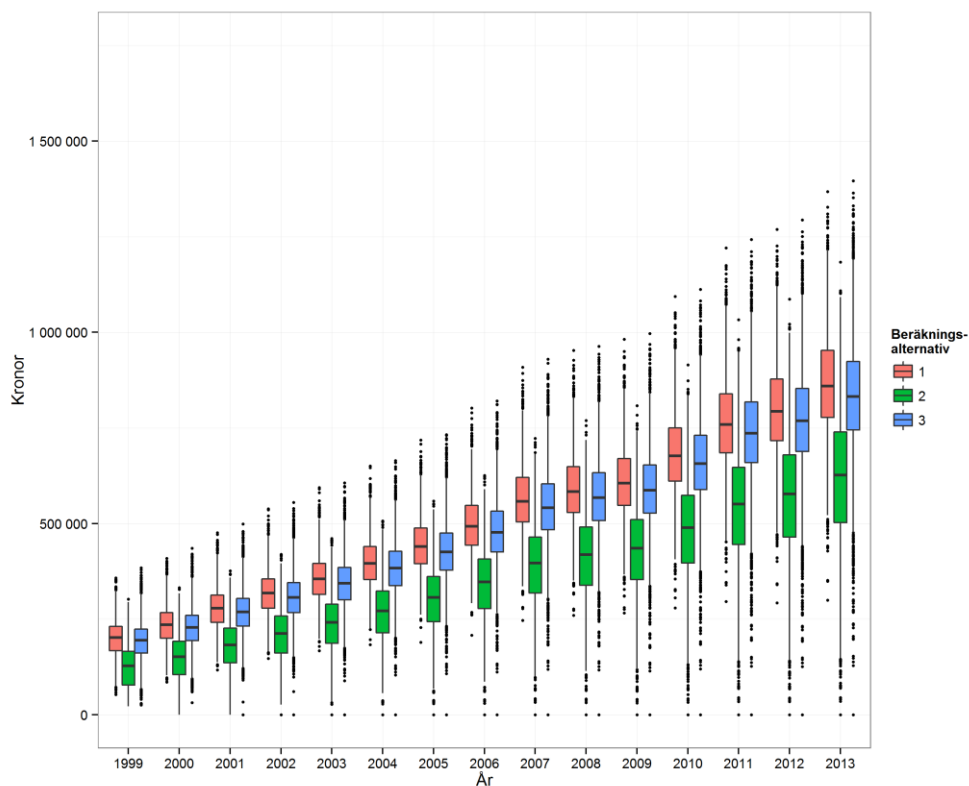
Figur 27: Utbildningsnivå för män med barnår 2013, fördelat över beräkningsalternativ



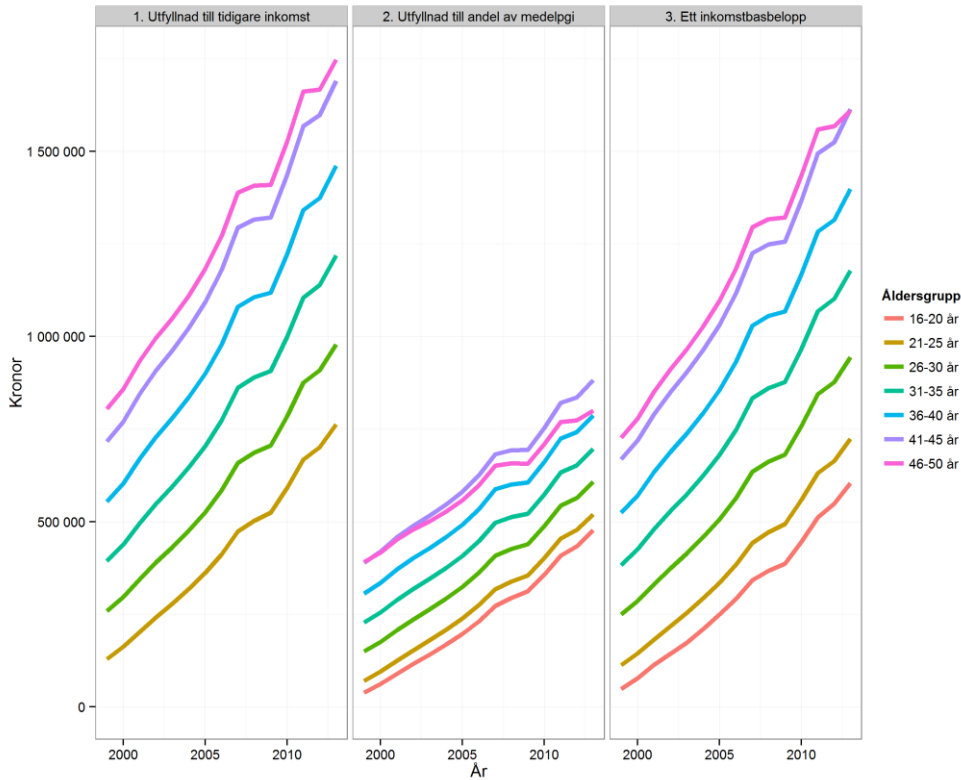
Figur 28: Behållning för kvinnor födda 1973 som fick barnår rätt 1999 som ej har haft studierätt fram till 2013



Figur 29: Spridning i behållning, kvinnor som fick barnår 1999, fördelat på beräkningsalternativ



Figur 30: Behållning för kvinnor som fick barnår 1999, fördelat på beräkningsalternativ. Individer som även har erhållit studierätt fram t.o.m. 2013 ingår inte i analysen



Figur 31: Behållning för kvinnor som fick barnår 1999, fördelat på beräkningsalternativ. Endast individer som även har erhållit studierätt fram t.o.m. 2013 omfattas i analysen

