

Det svenska pensionssystemet

PM april 2010

Pensionssystemet.se

1. Inledning 3

- 1.1 Kort pensionshistorik 3*
- 1.2 ATP avvecklas 4*
- 1.3 Den formella pensionsåldern avskaffas 4*

2. Det reformerade pensionssystemet 5

- 2.1 Inbetalning till systemet 5*
- 2.2 Följsamhetsindexering 6*
- 2.3 Utbetalningar från pensionssystemet 7*

3. Pensionssystemets stabilitet 7

- 3.1 Balanseringen 8*
- 3.2 Buffertfonderna 9*

4. Premiepension 9

- 4.1 Efterlevandeskydd inom premiepensionen 10*
- 4.2 Förändringar inom premiepensionen 10*
- 4.3 2K-projektet 11*

5. Pensionssystemets övriga delar 11

- 5.1 Garantipension 11*
- 5.2 Efterlevandepension 12*
- 5.3 Äldreförsörjningsstöd 12*
- 5.4 Bostadstillägg (BTP) 13*

6. Övergångsregler 13

- 6.1 Tilläggs pension 13*
- 6.2 Garantiregel 14*
- 6.3 Pensionssystemets skuld till staten 14*

7. Effekter av det nya pensionssystemet 14

- 7.1 Hög sysselsättning gynnar pensionärerna 15*
- 7.2 Internationella jämförelser 15*
- 7.3 Parlamentarisk kontrollgrupp 16*

8. Pensioner utanför pensionssystemet 17

- 8.1 Tjänstepension 17*
- 8.2 Privat pensionssparande 18*

9. Skatt på pensioner 18

- 9.1 Jobbskatteavdraget 19*
- 9.2 Jobbskatteavdraget för 65+ 19*
- 9.3 Skatt för utlandssvenskar 19*

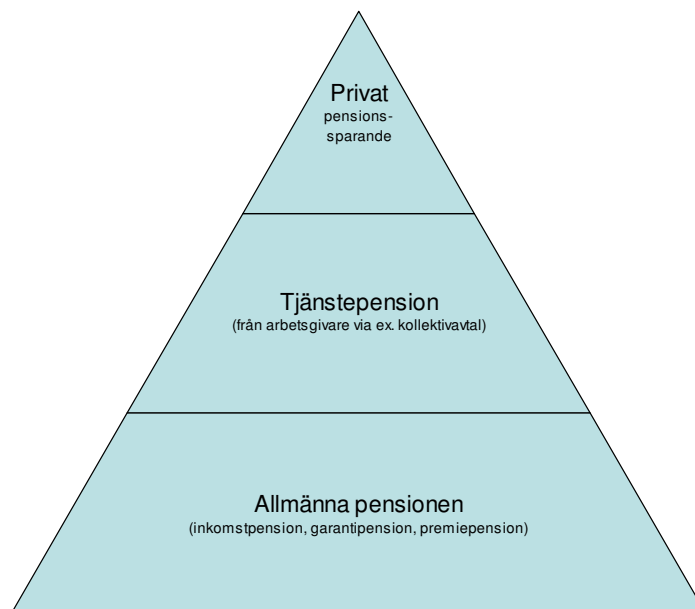
10. Framtidsfrågor 20

- 10.1 Pensionsgruppens frågor 20*
- 10.2 En ny pensionsmyndighet 21*

1. Inledning

Sverige fick ett nytt ålderspensionssystem den 1 januari 1999. Det nya pensionssystemet grundar sig i en blocköverskridande överenskommelse mellan fem riksdagspartier, M, C, FP, KD och S. Överenskommelsen har ett mycket starkt parlamentariskt stöd med cirka 90 procent av riksdagens ledamöter då endast V och MP står utanför samarbetet. Riktlinjerna för det nya pensionssystemet beslutades redan 1994. Syftet var att skapa ett ålderspensionssystem som var mer följsamt mot den samhällsekonomiska och demografiska utvecklingen och där sambandet mellan avgift och förmån var starkare för den enskilde.

Det nya pensionssystemet består av flera olika delar: inkomstpension, premiepension och garantipension. Utöver detta består de flesta pensionärens pensionsinkomster även av avtalspension/tjänstepension och eventuellt eget pensionssparande. Det nya systemet har ersatt folkpension och ATP helt för personer som är födda efter år 1953 och delvis för personer som är födda mellan 1938 och 1953.



Från och med år 2003 trädde ålderspensionssystemets regler i full kraft och därmed har alla delar av pensionsreformen fallit på plats. Folkpension, pensionstillskott samt särskilt grundavdrag (SGA) togs bort från och med januari 2003. Det nya grundskyddet, garantipensionen, är högre än det tidigare men är samtidigt beskattat.

1.1 Kort pensionshistorik

Det har betalats ut statliga pensioner sedan 1600-talet i Sverige. Då var en blygsam pension en del av betalningen för deltagande i krig. Under de följande århundradena började pensionskassor att växa fram inom den statliga sektorn. Det dröjde dock till 1913 innan allmän pension infördes i Sverige. Förmånstagare var invalider och medborgare över 67 års ålder. Det var först i och med folkpensionens införande 1948 som pensionen uppnådde en nivå att den gick att leva på. Då blev också pensionen en rättighet och inte inkomstprövad.

Den allmänna tilläggs pensionen (ATP) infördes efter en rådgivande folkomröstning 1957. Det fanns tre alternativ i folkomröstningen. Linje 1 som förordade allmän tilläggs pension som finansieras via arbetsgivaravgifter, linje 2 som förordade höjd folkpension med möjlighet till frivillig tilläggs försäkring och linje 3 som förordade att arbetsmarknadens parter sluter avtal om fonder som förvaltas av företagen. Linje 1 fick flest röster men de båda andra linjerna fick tillsammans majoritet. I maj 1959 antogs lagen om allmän tilläggs pension av riksdagens andra kammare med en rösts övervikt då folkpartisten Ture Königson lade ned sin röst.

ATP-pensionen beräknades med utgångspunkt från den försäkrades så kallade medelpoäng, som var lika med medeltalet av pensionspoängen under de 15 bästa åren. Pensionen var 60 procent av medelpoängen multiplicerad med basbeloppet vid utbetalningstillfället. Pensionen reducerades om antalet intjänade poängar understeg 30.

ATP beslutades under en period när Sverige hade en ständigt växande ekonomi. Efter det andra världskriget hade Sverige goda förutsättningar att expandera industriproduktionen när återuppbyggnadsskedet i de krigshärjade länderna tog fart. Sverige kunde liksom övriga Västeuropa snabbt höja produktiviteten med hjälp av importerad teknik från USA och även indirekt av de amerikanska ekonomiska stimulanserna.

När ATP infördes 1960 så skedde det samtidigt som den internationella handeln ökade i och med att tullar började avvecklas. I mitten av 1970-talet var Sverige bland de rikaste länderna i världen mätt i BNP per person. Perioden 1945-1975 hade Sverige en genomsnittlig tillväxt på ca 3,5 procent per år. Under sådana omständigheter var det möjligt att fastställa hur framtida förmåner skulle fördelas.

Denna tillväxttakt skulle dock inte fortsätta. Under perioden 1975-2000 låg tillväxten på i genomsnitt 1,5 procent per år. Den minskade tillväxten påverkade de offentliga åtagandena däribland pensionerna. ATP-systemet var inte följsamt i förhållande till samhällsekonomin eller livslängdsutvecklingen. Under 1990-talets ekonomiska kris sänktes pensionerna av besparingskäl och det hade man varit tvungen att fortsätta med om Sverige inte reformerat pensionssystemet. Det var helt enkelt inte hållbart i längden.

1.2 ATP avvecklas

Ett grundläggande problem med ATP-systemet var dess direkta koppling till politiska beslut. Pensionerna blev ett besparingsobjekt i ekonomiskt svåra tider. Det nya pensionssystemet bygger på tanken att pensionerna skall vara fredade från sådana besparingsåtgärder. Pensionssystemet skall vara fristående, långsiktigt och stabilt.

Under 1990-talets kärva ekonomiska läge genomfördes ett antal besparingar som påverkade pensionerna. Exempelvis räknades pensionerna endast upp med 98 procent av prisbasbeloppet som ett led i det s.k. saneringsprogrammet för den svenska ekonomin. Det är viktigt att komma ihåg att detta var effekter av ett pensionssystem som nu är avvecklat. Det nya pensionssystemet kommer inte att utsättas för liknande besparingar. Från januari 2002 följsamhetsindexeras pensionerna. Det innebär att pensionerna följer samhällsekonomin såväl upp som ned. Under åren 2002-2009 utbetalades drygt 26 miljarder mer i utbetalningar än vad de skulle ha fått med prisindexering.

1.3 Den formella pensionsåldern avskaffas

Vi lever allt längre vilket självfallet är positivt. Vi har också möjlighet att studera allt längre vilket också är positivt. Men dessa positiva effekter av vår välförhållande utveckling påverkar vårt

pensionssystem. 1960, när ATP infördes, var det 6 yrkesverksamma per pensionär. Nu är det cirka 3 yrkesverksamma per pensionär. 1960 var pensionsåldern 67 år och medellivslängden 73 år. 1976 sänktes pensionsåldern till 65 år och idag har medellivslängden uppnått 80 år. Dagens förvärvsarbetare skall alltså betala till dubbelt så många pensionärer som ATP-systemet var dimensionerat för.

Genomsnittligt utträde för dem som är på arbetsmarknaden vid 50 års ålder är 63 år. Etableringsåldern på arbetsmarknaden – när 75 procent av en årskull är på arbetsmarknaden – är idag 27 år. Ett längre arbetsliv premieras i det reformerade pensionssystemet. I samband med reformen infördes därför en mer flexibel pensionsålder. Pensionen kan nu tas ut redan vid 61 års ålder. Storleken på utbetalningarna minskar avsevärt om pensionen tas ut innan 65 års ålder och ökar markant om man väljer att gå i pension efter 65 års ålder. Garantipensionen betalas dock tidigast ut från 65 år.

Pensionssystemet reformerades bl.a. för att hantera en demografisk utmaning. Idag är antalet pensionärer förhållandevis lågt. Under åren 1927 till 1941 föddes färre än 100 000 barn i Sverige. Därefter steg barnafödandet och det skulle dröja ända till mitten av sjuttioalet tills antalet nyfödda barn understeg 100 000 per år igen. På 1990-talet fyllde 80 000 personer 65 år varje år. Nu kommer årskullar med 130 000 nya pensionärer per år på grund av de höga födelsetalen på 1940-talet. Samtidigt kommer antalet personer i åldern 16-64 år vara lägre de närmaste 20 åren än vad det är nu. Det nuvarande systemet är utformat och finansierat – bl.a. genom AP-fonderna – för att hantera de stora årskullar som nu börjar gå i pension.

2. Det reformerade pensionssystemet

Det nya pensionssystemet är avgiftsbaserat, till skillnad från ATP-systemet som var förmånsbaserat. Det innebär att istället för att göra utfästelser om hur stor pensionen ska bli, så ger varje inbetald krona i pensionsavgifter pensionsrätt. Hela livsinkomsten ligger till grund för den framtida pensionen.

Pensionssystemet är till största delen ett fördelningssystem, det vill säga ett försäkringssystem där de inbetalda avgifterna betalar samma års utbetalningar. Pensionen från fördelningssystemet kallas inkomstpension. Namnet kommer från att pensionen beror av den försäkrades egna inkomster under hela livet och att värdeutvecklingen bestäms av inkomstutvecklingen i Sverige.

2.1 Inbetalning till systemet

Förvärvs- och näringsinkomster, socialförsäkringsersättningar, a-kassa och vissa pensionsgrundande belopp, t.ex. för barnår, är pensionsgrundande. Pensionen i det nya systemet grundas på hela livsinkomsten. Pensionen är kopplad till Sveriges ekonomiska tillväxt och systemet ska tåla befolkningsmässiga förändringar. Storleken på pensionen från det allmänna systemet avgörs av hur mycket pengar man tjänar under hela livet och inte bara under de femton bästa åren som tidigare. Pensionens storlek avgörs också av hur löntagarnas inkomster i Sverige utvecklas. Utvecklas inkomsterna bra blir pensionerna högre, blir inkomstutvecklingen sämre utvecklas pensionerna i motsvarande mån.

Pengarna till ålderspensionssystemet betalas av den enskilde, dess arbetsgivare och i vissa fall av staten genom pensionsavgifter. Pensionsavgiften fonderas inte men ger pensionsrätter av motsvarande värde. Hela pensionsavgiften är på 18,5 procent och är en del av de sociala

avgifterna. Av de 18,5 procenten av inkomsten avsätts 16 till en individuell men ej fonderad inkomstpensionsrätt i fördelningssystemet. Resterande del av avgiften, 2,5 procentenheter, sätts in på ett individuellt premiepensionskonto.

Pensionsavgiften beskrivs ibland vara 18,5 procent och ibland 17,21 procent. Båda dessa uppgifter är korrekta beroende på hur man räknar. Den allmänna pensionsavgiften är 7 procent och pensionsavgiften i form av arbetsgivaravgift är 10,21 procent, alltså summa 17,21 procent. Men eftersom den allmänna pensionsavgiften inte räknas in i pensionsunderlaget blir denna avgift på 17,21 procent av lönen 18,5 procent av pensionsunderlaget ($17,21/(100-7)$). Detta beror på att den enskilde automatiskt kompenseras för sin pensionsavsättning genom skattereduktion i deklarationen.

Ju senare man går i pension, desto högre blir den årliga pensionen. Inkomstpensionen betalas alltid för hela livet och beräknas lika för kvinnor och män. Inkomstpension får personer som är födda 1938 eller senare. Den delen av ålderspensionen är ny sedan år 2003, då det nya pensionssystemet infördes. För att få en smidig övergång till det nya systemet för de äldre i åldersgruppen, ges en del av den intjänade pensionen som tilläggs pension till dem som är födda 1938–1953. Tilläggs pensionen beräknas i huvudsak enligt tidigare regler för folkpension och ATP.

Den inkomstgrundade pensionen betalas ut till alla som har tjänat in rätt till den oavsett om man som pensionär bor i Sverige eller inte. Inkomstpension och tilläggs pension måste tas ut samtidigt.

2.2 Följsamhetsindexering

Den allmänna pensionen är sedan 2002 kopplad till inkomstutvecklingen för förvärvsaktiva. Detta bidrar dels till systemets finansiella stabilitet, dels ger det möjlighet till reellt höjda pensioner eftersom de utvecklas med inkomstutvecklingen istället för som tidigare, konsumentprisutvecklingen. Inkomstindex beräknas genom ett glidande medelvärde av de tre senaste årens inkomstutveckling. Inflationen under treårsperioden räknas bort och det senaste årets (från juni till juni) inflation läggs tillbaka för att ge en direkt anpassning av pensionerna till förändringar i inflationstakten. Anledningen till detta är att pensionerna annars reagerar för långsamt om inflationen kraftigt förändras.

En god ekonomisk utveckling är således till direkt till nytta för pensionärerna. Ökar inkomsterna hos de förvärvsaktiva får pensionärerna ta del av detta genom högre pensioner. Totalt har under perioden 2002-2009 drygt 26 miljarder betalats ut p.g.a. att följsamhetsindexeringen införts.

Följsamhetsindexeringen innebär att pensionerna följer inkomstutvecklingen men med en omfördelning på 1,6 procent. Anledningen till att 1,6 procent dras av är att när pensionen uppräknas är att pensionären ges ett slags förskott på inkomstillväxten vid pensionsinträdet. Förskottet innebär att pensionen blir ca 18 procent högre än vad pensionens skulle ha varit utan förskottet.

Exempel på följsamhetsindexeringen: Snittinkomsten och inkomstindex ökar med nominellt 4 procent. Pensionerna kommer då att öka med 4 procent minus normen, 1,6 procent, d.v.s. pensionen ökar med 2,4 procent. Den reala förändringen av pensionen beror då på hur stor inflationen är. Om inflationen är 2 procent innebär den 2,4 procent högre pensionen att pensionen ökat reellt med 0,4 procent. Oftast räknar man dock nominella ökningar av pensionen, precis som av andra inkomster.

Effekten blir att pensionen för den enskilde blir högre när pensionen börjar tas ut men att tillväxttakten blir lägre, jämfört med om omfördelningen på 1,6 procent inte funnits. Utan förskottet hade det lägre pensionsbeloppet kunnat växa i takt med inkomstutvecklingen och då hade man haft som högst köpkraft när man är som äldst. Dock hade skillnaden mellan inkomsten före man går i pension och när man väl går i pension blivit betydligt större.

2.3 Utbetalningar från pensionssystemet

För varje pensionssparare registreras årligen en pensionsrätt. De samlade pensionsrätterna kallas pensionsbehållning och de räknas upp varje år med den allmänna inkomstutvecklingen. Vid pensioneringen är behållningen den sammanlagda uppräknade pensionsrätten från fördelningssystemet. Den årliga inkomstpensionen beräknas genom att den sammanlagda pensionsbehållningen divideras med det så kallade delningstalet, som motsvarar den genomsnittliga återstående livslängden för respektive årskull och effekten av den tidigare nämnda förskottsrentan om 1,6 procent. Delningstalen fastställs av försäkringskassan.

Exempel: Återstående medellivslängd år 2000 för personer som uppnått 65 års ålder är 18,3 år. Delningstalet för 65 åringar är 15,5 år 2000 när omfördelningen på 1,6 procent medräknats. Med det pensionskapital på exempelvis 1 932 863 kr som en person har vid 65 års ålder innebär delningstalet 15,5 att den årliga pensionen blir 124 701 kr (1 932 863/15,5). Utan räntan 1,6 % i delningstalet hade pensionen uppgått till 105 621 kr (1 932 863/18,3).

Det har stor påverkan när man väljer att ta ut sin pension i det svenska pensionssystemet. Individens i tabellen nedan är född 1960 och började arbeta vid 20 års ålder. Individens inkomst var 25 000 kr/mån år 2008. Om typfallsindividen börjar ta ut allmän pension vid 61 års ålder uppgår pensionen till 12 440 kronor i månaden, vilket är 72 procent av den pension som skulle erhållas vid 65 ålder. Skulle individen istället börja ta ut sin pension vid 68 år blir den 29 procent högre vid pensionstillfället än vid 65 års ålder.

Allmän ålderspension vid olika åldrar, 2008 års priser

	Kr/månad	Andel
Hel pension vid ålder 61	12 440	0,72
Hel pension vid ålder 65	17 280	1,00
Hel pension vid ålder 68	22 410	1,29

3. Pensionssystemets stabilitet

Pensionssystemet försvagas när:

1. antalet förvärvsaktiva minskar
2. tiden under vilken pensionsrätt intjänas och utbetalas (omsättningstiden) minskar
3. avkastningen på buffertfonden är mindre än tillväxten i avgiftsunderlaget
4. medellivslängden ökar

Dessa faktorer påverkar nivån på pensionerna endast om balanseringen aktiveras vilket den gör om skulderna överskrider tillgångarna.

Hela pensionssystemets tillgångar var cirka 7 562 miljarder vid årsskiftet 2009/2010. 827 miljarder var fonderade i buffertfonderna och 373 i premiepensionen. 6 362 miljarder finns intecknade som pensionsrätter i den s.k. avgiftstillgången. 219 miljarder betalades ut i

pensioner år 2009 från det allmänna pensionssystemet. Utöver detta utbetalades 42 miljarder kronor via statsbudgeten i garantipension, efterlevandepension och bostadstillägg.

Utbetalda pensioner 2009 (miljarder kronor)

Inkomstpension	218
Premiepension	1
<i>Summa pensionssystemet:</i>	<i>219</i>
Garantipension	19
Efterlevandepension	16
Bostadstillägg	7
<i>Summa statsbudget:</i>	<i>42</i>
Totalt utbetalt i pensioner:	261

3.1 Balanseringen

Pensionssystemets tillgångar och skulder beräknas årligen och redovisas i en balansräkning för systemet. Om skulderna växer sig större än tillgångarna aktiveras den automatiska balanseringen för att skulderna istället ska växa i takt med tillgångarna. Detta för att inte systemets finansiella hållbarhet ska riskeras. Skuldernas förräntning (pensionsbehållning och utgående pensioner) minskar då och skulderna tillåts aldrig att bli större än tillgångarna.

Den automatiska balanseringen – även kallad bromsen – är den regulator som ser till att systemet inte levererar mer än vad det har råd med. Om utgifterna blir högre så minskas uppräknigen tills balans åter uppnått. Överstiger balanstalet 1,00 har systemet ett överskott och understiger balanstalet 1,00 har systemet ett underskott. Om en sådan negativ obalans bestod skulle buffertfonden med tiden tömmas. För att undvika denna risk måste pensionssystemets åtagande minskas i förhållande till dess tillgångar. Detta sker genom att *inkomstindex* multipliceras med balanstalet om det hamnar under 1,00. Inkomstindex är ett mått för genomsnittsinkomsten i Sverige som beskrivs i kapitel 2.2.

Systemets finansiella ställning beskrivs i ett *balanstal*. Det är helt enkelt systemets tillgångar dividerat med dess skulder. Balanstalet beräknas varje år. Avgiftstillgången är det totala värdet av pensionssystemets anspråk på 16 procent av alla framtida pensionsgrundade inkomster och pensionsgrundade transfereringar.

Avgiftstillgången + Buffertfonden **Pensionsskulden**

Balanseringens grundläggande syfte är att pensionerna anpassas till de finansiella förutsättningar som finns och säkerställer att det inte betalas ut mer pension än vad som långsiktigt kan finansieras. Därmed riskerar kostnaderna för dagens pensioner inte att övervältras på kommande generationer. Balanseringen har ännu inte aktiverats någon gång sedan pensionssystemet infördes.

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Balanstal	1,015	1,0097	1,0014	1,0044	1,0149	1,0026	0,9826*	0,9549*

* Sedan beräkning av balanstalet för 2008 tillämpas treårig beräkningsgrund för buffertfonden.
Källa: Pensionssystemets årsredovisning 2009

Om några år förväntas pensionssystemet betala ut mer pengar än vad som kommer in. Detta beskrivs ibland, felaktigt, som ett hot mot pensionssystemet och framtida pensioner. Det är balanstalet som avgör om den automatiska balanseringen inträder. Pensionssystemet tål större utbetalningar än inbetalningar under en lång rad år. Enligt försäkringskassans prognoser ökar balanstalet i framtiden. Pensionssystemet förefaller vara relativt väl konsoliderat på lång sikt.

I det korta perspektivet är situationen mer problematisk. De stora börsfallen har minskat buffertfondens storlek och därmed har pensionssystemets tillgångar för första gången understigit skulderna. Detta medför att den automatiska balanseringen aktiverades 2010.

Den del av den automatiska balanseringen som beskrivs ovan kallas ibland för *broms*. Någon motsvarande *gas* finns inte ännu. Det finns dock en mekanism som höjer indexeringsstakten så att balanseringen återställs så snabbt det är möjligt. Det som saknas är en mekanism som fördelar ett eventuellt framtida överskott i systemet. Det åligger Pensionsgruppen att konstruera en sådan gasfunktion.

3.2 Buffertfonderna

Första till fjärde samt sjätte AP-fonden förvaltar det kapital som ska utjämna svängningar mellan pensionsavgifter och utbetalningar. Skatteverkets, Försäkringskassans och Kronofogdemyndighetens kostnader för administration av inkomstpensionssystemet samt AP-fondernas interna kostnader belastar första till fjärde AP-fonderna och täcks genom att pensionsspararnas pensionsbehållning minskas. Buffertfonden uppgick i slutet av 2009 till 827 miljarder kronor. Buffertfondens existens innebär att det är möjligt att finansiera pensionsutgifterna med en fast avgift även under perioder när inkomsterna är lägre än utgifterna.

4. Premiepension

Premiepensionen är den del av pensionen som var och en själv får placera i fonder. Den inbetalda avgiften (premien) fonderas. Den enskilde kan själv välja kapitalförvaltare. 57 procent av spararna har gjort aktiva val inom systemet. Pensionens storlek beror bland annat på utfallet av kapitalförvaltningen.

Då större delen av premiepensionen är placerad i aktier så förändras premiepensionens värde i enlighet med börskurserna. Prognoser visar på att utbetalningarna från premiepensionen kommer att stå för en allt större del av pensionssparandet i framtiden. Därför läggs stor vikt vid förvaltningskostnaderna. Genom sin storlek på marknaden framförhandlas rabatter som kommer spararna tillgodo. Den genomsnittliga avgiften inom premiepensionen är nu 0,33 procent + Pensionsmyndighetens avgift på 0,13 procent, summa 0,46 procent i genomsnitt.

Det sammanlagda tillgodohavandet på premiepensionskontot divideras med ett delningstal som grundar sig på två antaganden. Dels hur länge personerna i en viss åldersgrupp kommer att leva och dels en prognos på hur värdet i fonderna kommer utvecklas i framtiden. Varje år förnyas de båda antagandena. Premiepensionens delningstal är inte detsamma som för inkomstpensionen. Pensionsmyndigheten fastställer själv delningstalet enligt försäkringsmässiga principer.

Premiepension får tas ut från och med den månad då pensionsspararen fyller 61 år. Den behöver inte tas ut samtidigt med inkomstpensionen och någon tidpunkt när pensionen senast måste tas ut finns inte. Premiepensionen varar livet ut och beräknas lika för kvinnor och män. Pensionsuttaget kan avse en fjärdedel, hälften eller tre fjärdedelar av pensionen. Pensionen beräknas på tillgodohavandet på premiepensionskontot.

När premiepension börjar tas ut väljer man mellan traditionell livförsäkring eller fondförsäkring. Väljer man livförsäkringsalternativet erhåller man en garanterad nivå och därutöver eventuell ränta från premiepensionsmyndighetens kapitalförvaltning. Väljer man fondalternativet så fastställs utbetalningarna på årsbasis baserat på värdet av fonderna. Det finns ingen risk att fonderna tar slut även om man lever länge. De inbetalda medlen från dem som avlider tidigare jämnar ut utbetalningarna till dem som lever längre.

4.1 Efterlevandeskydd inom premiepensionen

De pengar som avsatts till premiepensionen kan inte tas ut på något annat sätt än som pension. Försäkringen ägs av den enskilde, men dispositionsrätten är, bortsett från investeringsfriheten, obefintlig före det att pengarna betalas ut.

Efterlevandeskydd kan dock tecknas för att den ihopsamlade premiepensionen ska kunna gå till anhörig vid dödsfall. Det innebär att make, maka, registrerade partner eller i vissa fall sambo får del av de pengar som betalats in om man dör före honom eller henne. Premiepensionen betalas ut till den medförsäkrade så länge han eller hon lever. Dock kan efterlevandeskyddet endast tecknas när den försäkrade går i pension och börjar få utbetalningarna. Efterlevandeskyddet medför att premiepensionsutbetalningarna blir lägre eftersom de också ska räcka till den medförsäkrade. Hur mycket lägre premiepensionen blir beror på parternas ålder. Tanken är att utbetalningarna totalt sett ska bli lika stora som om man inte haft efterlevandeskydd.

4.2 Förändringar inom premiepensionen

Sjunde AP-fonden bildades i samband med att det nya pensionssystemet infördes i Sverige. De som avstod från att välja fonder inom premiepensionen fick sina pengar placerade i Premiesparfonden som förvaltats av Sjunde AP-fonden. Pengar som en gång placerades i andra fonder har inte kunnat återplaceras i denna fond. Nu genomförs ett antal förändringar inom premiepensionen och Sjunde AP-fonden administrerar flera olika sparalternativ.

Generationsfonder inrättas för dem som inte väljer själva. Detta innebär att andelen aktier kommer att vara högre ju längre från pension man befinner sig. Ju äldre man blir, ju mer räntebärande papper med mindre risk kommer man att ha i sitt sparande.

Utöver förvalsalternativet ska sjunde AP-fonden även tillhandahålla placeringsalternativ med olika riskprofiler. Det blir tre statliga fondportföljer med låg, medel och hög risk. Två byggstensfonder upprättas, en räntefond och en aktiefond. Högre risknivå uppnås genom högre andel i aktiefonden. Samma byggstensfonder används i generationsfonderna. Ju närmare pension man kommer ju mer av sparpengarna är placerade i räntefonden. De nya reglerna träder ikraft 31 maj 2010.

För den enskilde spararen ser det ut så här:

Kan/vill inte engagera mig – Förvalsalternativet generationsfonder

Vill välja risknivå men inte fonder – Statliga fondportföljer med olika risknivåer

Kan/vill välja själv – Fondtorget med cirka 800 alternativ

4.3 2K-projektet

En halv miljon premiepensionssparare har valt att låta förvaltare sköta sin premiepension. Denna förvaltning ger upphov till massfondbyten. Syftet med 2K (kompletterande kanaler) är att dessa massfondbyten skall ske i ordnad form med ett avtal mellan Pensionsmyndigheten och förvaltningsföretagen.

Det finns farhågor om att 2K kan ge minskad avkastning i fonderna och därmed lägre pensioner. Massfondbyten skapar stora likviditetsflöden och stora transaktionskostnader för fonderna. Det kan skapa problem för enskilda fonder och de pensionssparare som finns kvar i dessa fonder riskerar sänkt värde på sitt innehav.

Pensionsmyndigheten har utrett systemet och tagit fram en omfattande problembild när det gäller förvaltningstjänsterna, massfondbytena och 2K-lösningen. I utredningen konstaterar Pensionsmyndigheten att robotinskjutningarna och massfondbytena inte är något IT-problem för myndigheten i dag. Men med den ökande marknaden blir det såväl kapacitets- som säkerhetsproblem inom några år. Pensionsgruppen har inte tagit ställning till om 2K ska införas.

5. Pensionssystemets övriga delar

5.1 Garantipension

Syftet med garantipensionen är att ge en grundtrygghet till den som aldrig haft några inkomster eller som haft mycket låga inkomster. Genom garantipensionen ersätts också de som före 2003 hade så kallat särskilt grundavdrag för pensionärer vid den dåvarande skatteberäkningen. Garantipensionens storlek räknas av till viss del mot annan pension från ålderspensionssystemet. Den räknas också av mot vissa andra pensionsinkomster (till exempel änkepension). Det sker inte någon avräkning mot tjänstepensioner eller privata pensioner eller andra förvärvsinkomster.

Garantipensionen finansieras via statsbudgeten och kan tidigast betalas ut från 65 års ålder. Full garantipension uppgår till 2,13 prisbasbelopp för ensamstående och 1,90 prisbasbelopp för gifta. Prisbasbeloppet för 2010 är 42 400 kr. Full garantipension för 2010 uppgår därmed till 7 526 kr per månad. Garantipensionen är något lägre om man är gift eller född senare än 1937.

Den som själv inte har arbetat ihop en tillräcklig pension garanteras en utfyllnad genom garantipensionen. Cirka 670 000 pensionärer har garantipension i någon form. Ca 218 000 av dessa har endast garantipension till följd av att deras inkomstgrundade ålderspension är så låg att deras garantipension avräknas 100 % mot deras inkomstgrundade pension.

43 % av pensionärerna har garantipension i någon form. 81 % av garantipensionärerna är kvinnor. Andelen med garantipension stiger med åldern. Endast 25 % av nyblivna pensionärer får garantipension.

Garantipensionen utbetalas i förhållande till hur många år man varit bosatt i Sverige. För rätt till garantipension krävs minst tre års bosättning och full garantipension betalas ut efter minst 40 års bosättning. För den som varit bosatt kortare tid än 40 år reduceras garantipensionen

med 1/40 del för varje år. Garantipensionen beräknas i förhållande till tillgodoräknad försäkringstid. När Försäkringskassan beviljar ålderspension i form av garantipension till den som är född 1938 eller senare, beräknar Försäkringskassan den faktiska bosättningstiden och beviljar pensionen i förhållande till denna tillgodoräknade tid.

Garantipensionen ska vara en värdeskyddad förmån genom kopplingen till prisbasbeloppet. Det innebär att förmånen följer med prisutvecklingen och inte löneutvecklingen och på detta sätt utsätts inte garantipensionärernas inkomster för samma fluktuationer i ekonomin. Den begränsade uppräkningsen av garantipensionen på senare år beror på den mycket begränsade inflationen.

Personer som är födda år 1937 eller tidigare har som regel redan börjat få pension enligt äldre regler. Deras pension räknades om den 1 januari 2003 och för dessa består grundskyddet av en övergångsvis garantipension med något avvikande regler.

5.2 Efterlevandepension

Efterlevandepensionen finns inom socialförsäkringen för att fungera som omställningsstöd till de familjer där en försörjare avlider. Den nya efterlevandepensionen är en anpassning till det reformerade pensionssystemet och berör fler än tidigare. I efterlevandepensionen ingår inkomstrelaterade förmåner i form av barnpension, omställningspension och övergångsvis änkepension samt särskild efterlevandepension enligt övergångsregler. Därtill kan ett grundskydd betalas ut till efterlevande.

Omställningspension kan betalas ut till efterlevande vuxna som inte fyllt 65 år. För dödsfall som inträffar den 1 januari 2005 eller senare kan efterlevande utan barn få omställningspension i 12 månader. De efterlevande som vid dödsfallet har barn upp till 18 års ålder boende hos sig beviljas omställningspension under den första tiden efter dödsfallet. De som har barn mellan 12 och 18 år kan få omställningspension under 24 månader, dock längst till och med det att barnet fyllt 18 år. Den som har barn under 12 år får precis som i dag omställningspension till dess det yngsta barnet fyllt 12 år. Änkepensionen är under långsam avveckling, men gäller fortfarande för de som beviljats änkepension, samt kan komma att utbetalas till framtida änkor förutsatt bl.a. att de gift sig före 1990.

5.3 Äldreförsörjningsstöd

Äldreförsörjningsstödet infördes 2003 och garanterar personer som är bosatta i Sverige och är 65 år eller äldre en viss lägsta levnadsnivå. Utgångspunkten för denna reform var att permanent försörjning för folk över 65 år inte bör tryggas genom försörjningsstöd (socialbidrag) eftersom det är avsett för personer med tillfälliga ekonomiska problem. Vid prövning av rätten till äldreförsörjningsstöd beräknas först de totala inkomsterna. Från inkomsterna görs avdrag för skälig bostadskostnad och det som blir kvar av inkomsterna jämförs med ett fastställt belopp för skälig levnadsnivå. Skälig bostadskostnad är en bostadskostnad som inte överstiger 6 200 kronor för ogift och 3 100 kronor för den som är gift eller ingått registrerat partnerskap.

Som skälig levnadsnivå räknas 4 786 kronor per månad för ogifta och 4 044 för gifta. Siffrorna avser 2010 och beräknas med hjälp av prisbasbeloppet. Om inkomsten efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger skälig levnadsnivå utbetalas äldreförsörjningsstöd med mellanskillnaden.

Äldreförsörjningsstödet omgärdas av ryktesspridning som gör gällande att invandrare får högre pensioner än svenskar. Detta är felaktigt. Var tredje mottagare är född i Sverige. Äldreförsörjningsstöd finns som ett skyddsnät för de pensionärer som inte ens kvalificerar sig till garantipension. Det kan vara företagare som inte betalat sina pensionsutgifter, det kan vara personer (även födda i Sverige) som levt utomlands under många år, det kan vara personer med låg ålderspension som påbörjar sitt uttag tidigt. Detta statliga stöd finns därför att kostnaden annars hade övervältrats på kommunerna i form av socialbidrag och det vill vi undvika. Äldreförsörjningsstödet omfattar alla och kan även komplettera garantipensionen om den är tillräckligt låg. Enda möjligheten att få lägre pension än äldreförsörjningsstödet är om man har en förmögenhet.

5.4 Bostadstillägg (BTP)

De ändrade reglerna för bostadstillägg för pensionärer (BTP) började också gälla 2003. Försäkringskassan fastställer först rätten till bostadstillägg. Boendekostnaden fastställs beroende på vilken typ av bostad man har. Mot bakgrund av bostadskostnaden fastställs sedan vad som är högsta möjliga bostadstillägg och därifrån dras en viss del av inkomsten. Vad som då blir över är det bostadstillägg som ska betalas ut. Cirka 300 000 pensionärer uppbär idag BTP.

Bostadstillägget höjdes av regeringen 2007 som en riktad förbättring till de allra lägsta disponibla inkomsterna. Bostadstillägg är maximalt 93 procent av bostadskostnaden per månad av den del som inte överstiger 5 000 kronor för den som är ogift och 2 500 kronor för den som är gift. Det betyder att den högsta möjliga ersättningen är 4 650 kronor för den som är ogift och 2 325 för den som är gift.

6. Övergångsregler

Folkpension, pensionstillskott samt särskilt grundavdrag (SGA) togs bort från och med januari 2003. Det nya grundskyddet, garantipensionen, är högre än det tidigare men är samtidigt beskattat. Reglerna har förändrats och äldre förmåner har fått nya namn. Vid övergången var ett mål att ingen pensionär skulle få en lägre pension efter skatt jämfört med vad man hade haft året innan förändringen genomfördes.

6.1 Tilläggspension

För personer födda till och med 1937 består pensionen numera av tilläggspension och garantipension. Tilläggspensionen är en inkomstgrundad pension som baseras på de pensionspoäng som man tillgodoräknats för de år man förvärvat arbetat. Tilläggspensionen motsvarar det som tidigare var ATP och folkpension. Har man låg eller ingen tilläggspension kan man ha rätt till garantipension. Genom garantipensionen ersätts också de som före 2003 hade så kallat särskilt grundavdrag för pensionärer vid den dåvarande skatteberäkningen.

Personer födda under perioden 1938–1953 får en del av ålderspensionen beräknad enligt äldre regler. Den delen av pensionen kallas tilläggspension. Ju tidigare i perioden man är född desto större andel av den inkomstgrundade pensionen får man i form av tilläggspension. Inkomstpensionen och premiepensionen blir då motsvarande lägre.

Personer födda 1953 får sin inkomstgrundade pension till nitton tjugondelar ($19/20$) i form av inkomstpension och premiepension och endast till $1/20$ från det gamla ATP-systemet i form

av tilläggspension. Är man född tidigare sker en förskjutning i antalet 20-delar så att födda 1952 får 18/20 respektive 2/20. De äldsta i åldersgruppen, de som är födda 1938, får bara 4/20 enligt det nya systemet och hela 16/20 från ATP-systemet.

6.2 Garantiregel

Vid övergången till det nya pensionssystemet skapades en garantiregel för dem som är födda 1938–1953. Regeln säger att en person i denna åldersgrupp alltid är garanterad att få ut lika mycket i sammanlagd inkomstgrundad ålderspension som motsvarar vad han eller hon har tjänat in i det gamla ATP-systemet till och med år 1994. Försäkringskassans utvärderingar visar att målet uppnåtts, de flesta pensionärer fick en viss förbättring i samband med övergången 2003. Garantin gäller för pensionen från och med den månad man fyller 65 år.

6.3 Pensionssystemets skuld till staten

När staten tog över ansvaret för förtidspensionerna gjordes en överföring från inkomstpensionssystemet till staten. Den totala kostnaden för staten beräknades uppgå till en engångsöverföring på 300 – 350 miljarder kronor i 1999 års penningvärde. Ett belopp motsvarande sammanlagt 258 miljarder kronor har förts över från pensionssystemet till statsbudgeten, vilket gör att mellan 40 och 90 miljarder fortfarande saknas. Man valde dock att vänta med ytterligare en utbetalning för att inte riskera att påverka balanstalet negativt och därmed orsaka att bromsen, d.v.s. balanseringen slog till. I dagsläget är heller ingen överföring aktuell. Transaktionerna mellan pensionssystem och statsbudget kan påverka den automatiska balanseringen. Det har dock ingen annan påverkan på pensionernas storlek, om medlen återfördes skulle en kostnad motsvarande samma belopp också återföras.

Statens utgifter för förtidspensionerna 1999-2002 uppgick till 103,7 miljarder kronor. Åren 2003-2008 utbetalades via Försäkringskassan 272,1 miljarder kronor i sjuk- och aktivitetsersättning (som ersatt den tidigare förtidspensionen). Detta har alltså inte varit någon förlustaffär för Sveriges ålderspensionärer.

7. Effekter av det nya pensionssystemet

Ingen fick genom att pensionssystemet förändrades lägre pension än vad man haft tidigare. Hade man medelhög ATP vid övergången berördes man inte alls eller mycket lite av övergången. För personer som saknade ATP vid övergången innebar införandet av garantipension en klar förbättring på i genomsnitt 14 procent.

De grupper som gynnades mest vid övergången till det nya pensionssystemet var kvinnor och personer födda utomlands. Dessa grupper hade i mindre utsträckning intjänade pensionsrätter och gynnades därmed av införandet av garantipensionen. Kvinnor gynnades mer än män eftersom de stod för de lägsta ATP-nivåerna. Övergången 2002/2003 medförde en inkomstutjämnning genom de relativt stora nettoförbättringarna som skedde för gruppen utan ATP, exempelvis människor som invandrat till Sverige.

Tidigare omräknades pensionerna efter prisbasbeloppet, men sedan 2003 indexeras inkomstpensionen och tilläggspensionen som tidigare nämnt efter inkomstutvecklingen, genom den så kallade följsamhetsindexeringen. Resultatet har inneburit rejält höjda tilläggspensioner varje år. Under perioden 2002-2009 har inkomstutvecklingen inneburit en höjning på 21,2 procent, istället för 16,0 procent som hade varit resultatet av en indexering

med prisbasbeloppet. Detta innebär att mer än 26 miljarder mer har utbetalats i pensioner jämfört med om ATP-systemet fortfarande funnits kvar.

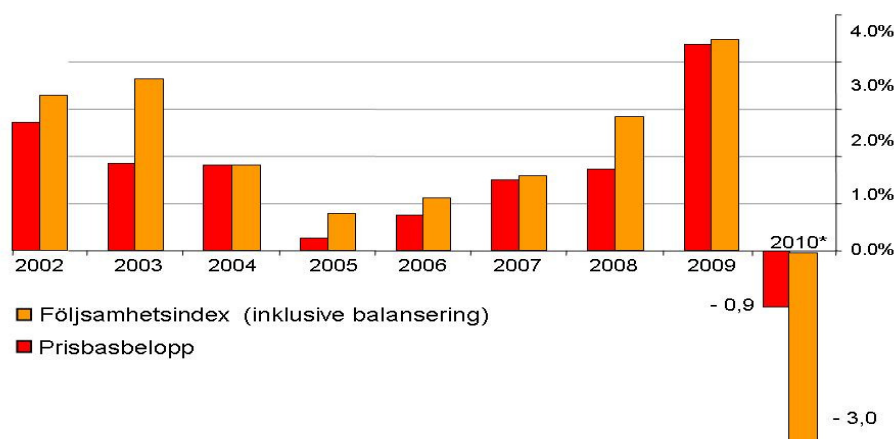
7.1 Hög sysselsättning gynnar pensionärerna

Den positiva tillväxten under senare år har lett till reala ökning av pensionerna. Den reala tillväxten avser ökning utöver den prisindexering som gällde i det gamla ATP-systemet.

Pensionernas utveckling över tid är beroende av pensionssystemets finansiella ställning. Den viktigaste faktorn för en positiv balans är förvärvsfrekvensen. Desto fler som jobbar och betalar in pensionsavgifter ju stabilare blir pensionssystemet. En sysselsättningsökning stärker systemet eftersom tillgångarna i form av pensionsavgifter ökar.

Diagrammet nedan visar indexeringen av tilläggs- och inkomstpensioner sedan 2002 och jämför denna utveckling med förändringen av prisbasbeloppet, som tidigare användes för indexeringen av pensionerna. Vänster stapel visar följsamhetsindexeringen, höger stapel visar förändringen av prisbasbeloppet. Ökningen avser endast allmänna pensioner. Ökningen av tjänstepensioner, privata pensioner eller övriga bidrag har inte beaktats.

Uppräkning av pensioner 2002-2009:



Källa: Försäkringskassan

7.2 Internationella jämförelser

De problem Sverige stod inför när ATP-systemet skulle förändras var inte unika. En lång rad länder står inför liknande utmaningar framöver. Det unika i Sverige var snarare att ett så stabilt system kunde skapas och att en så bred politisk enighet kunde bildas. Sveriges reformerade pensionssystem är ett föredöme för många länder.

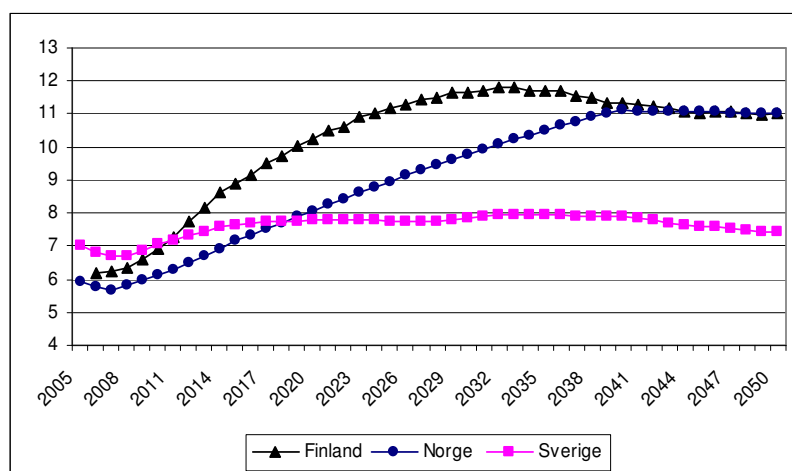
OECD har uppmärksammat den globala finanskrisens effekter på världens pensionssystem. Exempelvis förlorade OECD-ländernas privata pensionsfonder 5,4 miljarder USD 2008. Även de offentliga pensionssystemen har drabbats hårt av finanskrisen. Ökad arbetslöshet och mindre skatteinkomster innebär stora budgetunderskott för flera länder runt om i världen. Dessa budgetunderskott riskerar att leda till stora neddragningar i pensionsutbetalningarna. I

Sverige, Kanada och Tyskland finns det automatiska stabilisatorer inbyggda i systemen men dessa är fortfarande ganska ovanliga internationellt.

Det är väldigt komplicerat att jämföra olika länders pensionssystem vad gäller utfall för den enskilde. Systemen är helt enkelt så komplicerade till sin konstruktion och bygger på olika antaganden i sina prognoser. De rapporter och sammanställningar som görs ger en bild av att Sverige tillhör de länder som ger högst pensioner men andra länder har högre inslag av arbetsrelaterade pensioner. I vårt grannland Danmark exempelvis är pensionsutbetalningsnivån ungefär som i Sverige men socialförsäkringens del i detta är endast 25 % av slutlönen. Tjänstepensionerna är mycket högre och regeringen är en part i avtalsförhandlingarna mellan arbetsgivarorganisationerna och fackförbunden.

De nordiska pensionssystemen skiljer sig åt trots att man internationellt ofta talar om en nordisk modell. Det finns snarare tre kategorier inom de nordiska pensionssystemen. Sverige och Norge har de mest tydliga inkomstrelaterade offentliga systemen. Norge har infört ett pensionssystem som till stora delar liknar det svenska, dock utan premiepension. Däremot är tjänstepension obligatorisk för den privata sektorn. Danmark, Island och Färöarna har ett relativt högt grundskydd som kompletteras med inkomstrelaterade pensioner genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Finland har en egen modell med lagstiftning som omfattar alla men som skiljer sig beroende på vilken yrkesgrupp man tillhör.

Kostnader för offentlig ålderspension i procent av BNP:



Källa: Nordiska socialstatistikkommittén (NOSOSKO)

Nordiska rådets socialstatistiska kommitté redovisar statistik över pensionssystemen och hur väl de står rustade inför framtiden. Enligt denna statistik ligger Sveriges kostnader för ålderspensionen i de offentliga systemen och pendlar mellan 7-8 procent av BNP. För övriga länder stiger andelen. För exempelvis Finland stiger andelen från 6 procent 2005 till 12 procent 2030. Om dessa prognoser stämmer kommer alltså våra grannländer tvingas skära ned i sina kostnader för pensionerna eller i andra välfärdsåtaganden eller kraftigt höja skatterna.

7.3 Parlamentarisk kontrollgrupp

När pensionsreformen först infördes tillsattes en genomförandegrupp inom Socialdepartementet med uppgift att medverka i genomförandet och vårda överenskommelsen. För det fortsatta arbetet har partierna valt att tillsätta en tvärpolitisk

kontrollgrupp med främsta uppgift att värna pensionsöverenskommelsen och dess grundläggande principer. Ansvaret att förvalta pensionsreformen ligger egentligen på regeringen, men då den grundar sig i en blocköverskridande överenskommelse är det motiverat att kontrollgruppen består av de representerade partiernas förordnade talesmän.

Den nuvarande Pensionsgruppen inrättades den 10 april 2008. Gruppen innehåller representanter från samtliga fem partier bakom pensionsuppgörelsen med socialförsäkringsministern som ordförande. Pensionsgruppen har till uppgift att värna pensionsöverenskommelsen och dess grundläggande principer och att fortsätta utvärdera systemet och komma med förslag på hur det kan vidareutvecklas.

8. Pensioner utanför pensionssystemet

De allra flesta får pension även utanför det statliga pensionssystemet. Detta kan göra det ganska komplicerat att beräkna sin egen framtida pension men också att beräkna de framtida pensionärernas ekonomiska levnadsvillkor. Det finns flera sätt att spara eller försäkra sig till pensionen.

8.1 Tjänstepension

Tjänstepensionerna (kallas även avtalspension) utgör ett komplement till den allmänna pensionen och grundar sig på en utfästelse från arbetsgivaren gentemot arbetstagaren att utge olika förmåner efter pensioneringen. Tjänstepensionen kan ha sin grund antingen i ett kollektivavtal eller i ett individuellt avtal mellan en arbetsgivare och en enskild arbetstagar. I Sverige omfattas omkring 90 procent av arbetstagarerna av kollektivavtal om tjänstepension, vilket internationellt sett är en mycket stor andel. Sammantaget är närmare fyra miljoner människor i Sverige berättigade till tjänstepension.

De pensionsförmåner som har sin grund i ett kollektivavtal har tillkommit efter förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna. Dessa ingår som en del i en samlad uppgörelse om anställningsförhållanden. Villkoren för tjänstepensionerna fastslås av arbetsmarknadsparterna i kollektivavtalet. Överenskommelsen angående tjänstepensionerna innehåller normalt föreskrifter om förmåner, ersättningsnivåer och former för hur pensionsutfästelsen ska tryggas. De anställda omfattas av olika pensionsplaner beroende på inom vilken sektor – exempelvis statlig eller privat – som personen är anställd. Kollektivavtalsparterna har förhandlat fram separata pensionsplaner för varje avtalsområde. Villkor och förmåner skiljer sig därför åt mellan de olika pensionsplanerna.

På den svenska arbetsmarknaden finns några dominerande kollektivavtal. Dessutom förekommer olika varianter av dessa pensionsavtal samt pensionsavtal som är reglerade genom s.k. hängavtal mellan en enskild arbetsgivare och de fackliga arbetstagarrepresentanterna samt tjänstepensioner som har sin grund i ett fristående individuellt avtal mellan en arbetsgivare och en enskild arbetstagar.

De dominerande tjänstepensionsavtalen är:

ITP 1 - för privatanställda tjänstemän födda 1978 eller tidigare (www.collectum.se)

ITP 2 - för privatanställda tjänstemän födda 1979 eller senare (www.collectum.se)

KAP-KL - för anställda inom kommun och landsting (www.pensionsvalet.se)

Avtalspension SAF-LO - för privatanställda arbetare (www.fora.se)

PA 03 - för anställda inom staten (www.spv.se)

8.2 Privat pensionssparande

Under 2006 pensionssparade 2 miljoner personer. I åldersgruppen 20–64 år pensionssparade 38 procent (42 procent av kvinnorna och 34 procent av männen), vilket var samma andel som 2005. Andelen pensionssparare minskade i åldersgruppen 20–34 år vilket den gjort under flera år i rad. I åldrarna 35–64 år ökade däremot andelen pensionssparare.

I genomsnitt uppgick pensionssparandet under 2006 för de som sparade till 6 400 kronor, för kvinnor 5 800 kronor och för män 7 200 kronor. Beloppen var därmed i stort desamma som 2005. Kvinnor med en sammanräknad förvärvsinkomst i intervallet 200 000–800 000 kronor sparar i genomsnitt mer än män i samma inkomstklass.

Avdragsrätten för privat pensionssparande är 12 000 kronor per år fr.o.m. 2008.

Utöver de som här redovisas kan privata besparingar eller investeringar finnas. Detta finns inte redovisat någonstans som pensionssparande och är det heller inte i någon formell mening. Men för den enskilde kan det vara en viktig ekonomisk trygghet inför ålderdomen.

9. Skatt på pensioner

Pensioner är beskattningsbar inkomst i Sverige. När pensionssystemet infördes blev all pension skattepliktig. Detta innebar bl. a. att grundskyddet höjdes men beskattades (när garantipensionen infördes). Åtgärden var kostnadsneutral.

År 2009 sänktes skatten för 90 procent av landets pensionärer. Endast inkomster över 363 000 blev utan skattesänkning. Regeringens förslag inriktade sig särskilt till dem med lägst inkomster så de fick den största skattesänkningen på mellan 2 300 – 3 500 kronor per år. I samband med detta beslutades även om en höjning av den skäligen levnadsnivån inom Äldreförsörjningsstödet och Särskilda bostadstillägget för pensionärer samt av förbehållsbeloppet vid fastställande av avgifter enligt socialtjänsten. Dessa nivåhöjningar motsvarar en förbättring på 2 600 kronor per år. Kostnad cirka 2 miljarder.

2010 sänktes skatten med 1 000 – 1 200 kronor per år för de med enbart garantipension. Skattesänkningen blev sedan högre upp till cirka 3 200 kronor per år för de med full inkomstpension. Detta kan jämföras med den minskade uppräknings av följsamhetsindexeringen som påverkar de med inkomstpension mer än de med garantipension då den prisindexeras. Kostnad cirka 3,5 miljarder.

2011 föreslås en tredje skattesänkning för pensionärerna. För en ensamstående pensionär med full garantipension, född 1937 eller tidigare, föreslås en skattesänkning på ca 1 200-1 400 kronor per år beroende på kommunalskattenivå. För en pensionär med 150 000 kronor i inkomst innebär förslaget en skattesänkning på ca 2 400-2 800 kronor per år beroende på kommunalskattenivå. Kostnad cirka 5 miljarder.

Tillsammans med de tidigare skattesänkningarna innebär detta för en ensamstående pensionär med full garantipension, född 1937 eller tidigare, en sammanlagd skattesänkning på ca 4 500-5 400 kronor per år. För en pensionär med 150 000 kronor i inkomst innebär den samlade skattelättnaden ca 4 900-5 800 kronor per år beroende på kommunalskattenivå.

9.1 Jobbskatteavdraget

Jobbskatteavdraget är kopplat till förvärvandet av inkomst och ges därmed inte till pensionsinkomster. Syftet med jobbskatteavdraget är att ge incitament att gå från passiv försörjning till aktivt förvärvsarbete. Metoden har utvärderats internationellt och ger goda resultat.

Jobbskatteavdraget har betydelse för utvecklingen av arbetslösheten i Sverige. Finanspolitiska rådet har gjort bedömningen att jobbskatteavdraget sänker jämviktsarbetslösheten med ungefär en halv procentenhet. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) bedömer att jämviktsarbetslösheten minskar med mellan 1-2 procentenheter. I en konjunkturrådsrapport från Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) bedöms antalet arbetade timmar öka med knappt 2 procent. I en LO-rapport konstaterar LO-ekonomerna Åsa-Pia Järliden Bergström och Lars Ernsäter att jobbskatteavdraget förstärker incitamenten att delta i arbetskraften och att individer utan förvärvsinkomster är mest benägna att träda in i arbetskraften till följd av jobbskatteavdraget. Konjunkturinstitutets analys visar att sysselsättningen på sikt ökar med 1,6 procent.

Förvärvsavdrag är inte så unikt för Sverige som det ibland ges intryck av. Olika varianter av metoden används i OECD-länderna Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Japan, Kanada, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Storbritannien, Spanien, Tyskland, Ungern och USA. Att skattelättnader enbart ges till förvärvsaktiva har skett vid upprepade tillfällen även i Sverige. Exempelvis slopades egenavgifterna för förvärvsaktiva av den tidigare socialdemokratiska regeringen.

Begreppet *uppskjuten lön* har kommit att användas för att man inte skall kunna sänka skatten enbart på förvärvsarbete. Man menar att pensionsutbetalningarna i själva verket är arbetsinkomster fast de utbetalas långt senare i livet. I samband med folkomröstningen 1957 genomfördes avsteget från att fondera avsatta lönemedel. Man valde då på socialdemokratiskt initiativ att beräkna förmåner istället för att återspegla de faktiska lönebeloppen. Även dagens pensionssystem är till största delen ett fördelningssystem. Sverige har i formell mening aldrig behandlat pension som uppskjuten lön.

9.2 Jobbskatteavdraget för 65+

Ett högre jobbskatteavdrag ger starkare drivkrafter för äldre att stanna kvar på arbetsmarknaden. Alliansregeringen har därför infört ett särskilt jobbskatteavdrag för arbetsinkomster för de som fyllt 65 år. För personer som är minst 65 år är jobbskatteavdraget summan av 20 procent av arbetsinkomster upp till och med 100 000 kronor och 5 procent av arbetsinkomster mellan 100 000 och 300 000 kronor. För en pensionär som 2009 har en arbetsinkomst på 120 000 kronor och en pensionsinkomst på 100 000 kronor innebär jobbskatteavdraget 21 000 kronor ($= 20 \% \times 100\,000 + 5 \% \times 20\,000$).

Antalet förvärvsaktiva över 65 års ålder har stigit med cirka 25 000 (till 107 000) de senaste åren.

9.3 Skatt för utlandssvenskar

Sedan 1991 finns regler om särskild inkomstskatt (SINK) för utomlands bosatta. SINK-skatten är en källskatt på 25 procent och omfattar inkomst av tjänst för en i utlandet bosatt person som tillfälligt arbetar i Sverige. Till inkomst av tjänst räknas också pensioner som

utbetalas och intjänats i Sverige. SINK-reglerna är svenska och kan begränsas i skatteavtal. Även andra länder har motsvarande regler. Några gemensamma EU-regler finns inte.

Sverige har förhandlat sig till beskattningsrätt i cirka 90 särskilda skatteavtal. I de skatteavtal som Sverige har ingått med andra länder har beskattningsrätten fördelats länderna emellan. Enligt vissa avtal får Sverige nästan fullt ut beskatta pensioner med SINK-skatten (Spanien). Enligt andra avtal har Sverige nästan inga beskattningsanspråk (Frankrike).

För svenskar som flyttat till Spanien uppstår praktiska problem. Sverige beskattar nästan samtliga pensioner med SINK-skatten. Dessutom beskattar Spanien enskild pension och privata pensionsförsäkringar. Denna dubbelbeskattning löses genom att den skattskyldige betalar dubbel skatt för att sedan få en del återbetald av det svenska Skatteverket.

10. Framtidsfrågor

Pensionssystemet står under ständig översyn. Systemet infördes i sin helhet 2003, principbeslutet fattades 1994 och utredningsarbetet påbörjades långt innan dess. Trots det är inte alla detaljer på plats ännu. Några oklarheter kvarstår och nya frågeställningar kommer fram i takt med att det nya systemet etableras. Dessa är dock små i förhållande till det komplexa regelverk som vårt pensionssystem består av.

10.1 Pensionsgruppens frågor

Den svenska pensionsöverenskommelsen vårdas av Pensionsgruppen. Den tidigare Genomförandegruppen efterlämnade sig ett testamente som listar fem frågeställningar som då inte var klara:

- Överföringsbeloppet från AP-fonderna till statsbudgeten
- Fördelning av överskott i ålderspensionssystemet
- Avgiftsväxlingen
- Efterlevandeskydd inom premiepensionen*
- Justeringar i premiepensionssystemet**

När Pensionsgruppen bildades tillfördes tre frågeställningar som skall lösas:

- Kopplingen mellan de åldersgränser som finns i pensionssystemet och de förändringar i medellivslängd som sker
- Formerna för beräkning av inkomstindex
- Administrationskostnaderna för ålderspensionssystemet***

En del av frågorna har lösts ut, en del arbetas det med, en del vilar och en hel del tillkommer. Två av genomförandegruppens frågor kan anses vara avklarade.

* Något ytterligare efterlevandeskydd inom premiepensionen kommer inte att införas. Kostnaden blev för hög om det skall bära sina egna kostnader. Det finns också privata alternativ för den som vill teckna sådant skydd.

** En hel del justeringar inom premiepensionen är beslutade och beskrivna i promemorians avsnitt 4.2.

*** Regeringen anser att AP-fonderna ska se över sina kostnader och undersöka möjligheterna att samordna gemensamma funktioner. Dessa fonder förlorade sammanlagt 194 miljarder kronor 2008. Avkastningen av den aktiva förvaltningen har inte nått upp till målen även ur ett längre perspektiv. Detta framgår av regeringens utvärdering av AP-fonderna.

De fem partierna bakom pensionssystemet har dessutom beslutat att införa en treårig beräkningsgrund för buffertfonden. Systemet har visat sig sårbart vid kraftiga börsfall. Därför beslutades om en förändrad beräkningsgrund av buffertfondens värdering. Det är gynnsamt om snabba börsförändringar inte får ett så omedelbart genomslag. Effekten av förändringen blir att nivåskillnaderna mellan åren blir mindre då systemet görs trögrörligare. Denna effekt gäller såväl upp- som nedgång.

10.2 En ny pensionsmyndighet

Sedan 1 januari 2010 är allt ansvar för den allmänna pensionen samlat hos en myndighet; Pensionsmyndigheten. I praktiken innebar detta en sammanslagning av den del inom Försäkringskassan som administrerade pensionerna och Premiépensionsmyndigheten. Syftet är att effektivisera administrationen och förbättra informationen kring den allmänna ålderspensionen.

Katrin Westling Palm är generaldirektör och Bo Könberg är myndighetens styrelseordförande.