



**Det räcker nu!**

**– se över**

**pensionssystemet**



## Det räcker nu – se över pensionssystemet

När det reformerade pensionssystemet beslutades på 1990-talet stöddes reformen i princip av PRO. Det nya systemet blev på flera sätt rimligt och anpassat för de nya krav samhällsekonomin och den demografiska utvecklingen ställde.

Några av de grundprinciper som PRO ställde sig bakom var:

- Livsinkomstprincipen, alltså att pensionerna baseras på inkomsten under hela förvärvslivet. I det tidigare systemet baserades pensionen på genomsnittet av de 15 bästa åren av 30.
- Att pensionssystemet ska vara avgiftsbestämt, inte förmånsbestämt som det tidigare var.
- Att pensionsrätten ska följa inkomstutvecklingen.
- Att inkomstpensionen anpassades till det faktum att medellivslängden ökar.

PRO har inte ändrat uppfattning i någon av dessa frågor. Principerna är fortfarande giltiga. Däremot har det nu, femton år efter att riksdagen första gången beslutade om de nya pensionerna, påvisats så negativa effekter av reformen att det är dags att göra en utvärdering och översyn av hela systemet. I den här rapporten gör vi en kortfattad genomgång av några av de problem vi ser med dagens pensioner. Vi presenterar även några skissartade förslag till förändringar som skulle göra systemet mer robust och öka människors tillit till framtidens pensioner.

## Lågkonjunkturen slår obarmhärtigt

För första gången sedan det nya pensionssystemet infördes riskerar den inkomstgrundade pensionen att minska. Enligt aktuella prognoser minskar den med 1,9 procent år 2010 och 3,3 procent året efter. Över en miljon pensionärer får mindre pengar i plånboken. Skälet är den så kallade "bromsen". Tanken när det nya pensionssystemet infördes var att det inte ska tillåtas leva över sina tillgångar. Tillgångar och skulder ska balanseras, vilket konkret betyder att pensionärerna får mindre pengar i plånboken när samhällsekonomin går sämre. I det nuvarande skedet är det finanskrisen och rasen på aktiemarknaden som slår hårt mot pensionärernas ekonomi. Pensionerna minskar när pensionsfonderna tappar i värde. Men finanskrisen räcker inte som förklaringsgrund till de kommande årens minskade pensioner. Från och med 2011 kommer även nedgången i den reala ekonomin att påverka pensionerna. Arbetslösheten ökar. En halv miljon löntagare har lämnat a-kassan, och för dem som fortfarande är medlemmar i a-kassan har taket i försäkringen inte höjts på åtskilliga år, vilket lett till att det bara är var femte löntagare som får ut 80 procent av lönen när de förlorar jobbet. Allt fler blir utförsäkrade.

I det läget minskar de avgifter som betalas in till systemet och bromsen trycks in ännu hårdare. En medelpensionär beräknas förlora tiotusentals kronor under de kommande fem åren.

Pensionsgruppen, som består av representanter från de fem partier som står bakom pensionsreformen har initierat ett förslag till ny beräkningsgrund för det så kallade balanstalet, som är den faktor som utlöser "bromsen". Med det nya förslaget blir pensionärernas inkomstutveckling något jämnare under de kommande fem åren, men det hindrar inte att pensionerna sänks. Skillnaden blir i praktiken mycket liten jämfört med den beräkningsgrund som gällt hittills.

Nu tyder också mycket på att buffertfonden i pensionssystemet successivt kommer att minska kraftigt under de kommande åren eftersom antalet pensionärer ökar när 40-talistgenerationen går i pension. Avgifterna som årligen betalas in till pensionssystemet kommer inte att räcka. För att klara årets utbetalningar av pension måste man ta pengar ur buffertfonden. Redan i dag är mer än 1,6 miljoner människor i Sverige 65 år eller äldre och under de kommande tio åren ökar antalet pensionärer med ytterligare 300 000 personer.

Enligt Försäkringskassans beräkningar skulle fonden utan avgiftsinbetalningar räcka i 3,2 år (s.k. fondstyrkan) vid utgången av år 2008. Under de kommande åren minskar behållningen i fonden och risken är alltså att den under de kommande åren blir alltmer sårbar. Sett över en längre period innebär det en dramatisk försvagning av fonden och därmed en ökad risk att "bromsen" i systemet kommer att tryckas in oftare i framtiden. Risken för att fonden töms kan inte uteslutas (se bilagorna 1 och 2).

Den här redovisade försämringen av pensionerna ska ses mot bakgrund av att pensionerna under femton år tidigare släpat efter samhällsekonomin utveckling. Enligt siffror från SCB ökade lönerna nominellt med 75 procent under perioden 1992-2007. Reallönerna ökade med 41,8 procent. Viss reallöneutveckling torde också äga rum under kommande år.

För pensionärerna har utvecklingen varit betydligt sämre. För en pensionär som uppbar pension under perioden 1992-2007 ökade pensionerna nominellt med 23,5 procent. Realt fick de inte någon ökning alls, tvärtom en viss minskning med 0,2 procent (se bilagorna 3 och 4).

Det är orimligt att behålla ett system där bromsen i det nya pensionssystemet slår stenhårt mot pensionärer som redan lever under små omständigheter.

### **Straffskatt mot pensionärerna**

Pension är uppskjuten lön. Under den tid man förvärvsarbetar avstår man en del av sin lön till den kommande pensionen. Därför ska pensionerna också beskattas på samma sätt som löneinkomster. Det var huvudargumentet när det särskilda grundavdraget för folkpensionärer avskaffades från och med år 2003.

De fem partier som står bakom pensionsöverenskommelsen var överens om denna princip men enigheten bröts när den borgerliga regeringen införde det s.k. jobbskatteavdraget. Skattesänkningen uppgår från år 2009 till hela 65 miljarder kronor men den kommer bara de förvärvsaktiva till del.

I debatten hör man ofta att USA har genomfört ett liknande jobbskatteavdrag. Men det riktar sig i praktiken till ensamstående mödrar med låg inkomst och barn. Det riktar sig alltså till en specifik grupp och är inget generellt jobbskatteavdrag av den typ som införts i Sverige.

Regeringen hävdar att den försökt kompensera pensionärerna men orättvisan i systemet består. Även en person som enbart har garantipension – alltså den lägsta pensionen – betalar högre skatt än en person med motsvarande arbetsinkomst. En pensionär som har en inkomst på 14 000 kr i månaden betalar i dag c:a 700 kr mer per månad i skatt än en löntagare.

En sådan skattepolitik fördjupar inkomstklyftorna mellan generationerna och är dessutom ett brott mot pensionsöverenskommelsen. Jobbskatteavdraget har också den effekten att det sänkt värdet på pensionsinkomster i förhållande till arbetsinkomster. Den relativa kompensationsgraden har blivit lägre.

### **Osäkra premiepensioner**

Pensionsspararna fick placera pensionsmedel i fonder för första gången hösten år 2000. I dag har sex miljoner svenskar en del av sina pensionspengar i premiepensionssparande. Flerparten av dessa sex miljoner sparare har sedan år 2000 förlorat pengar genom sina placeringar. Det är en utveckling som går tvärtemot de vidlyftiga löften som ställdes ut i reklamkampanjer och politiska uttalanden när premiepensionen infördes. **Den årliga värdeförändringen av premiepensionsspararnas samlade innehav efter år 2000 har utvecklats enligt följande:**

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
-11,3%	-31,3%	17,4%	8,6%	30,2%	12,0%	5,6%	-34,5%

I genomsnitt har avkastningen varit -3,5 procent per år. Ett verkligen uselt resultat. Detta visar att risknivån är för hög i det nuvarande systemet. Den negativa utvecklingen måste upphöra. Premiepensionen är en del i ett allmänt obligatoriskt pensionssystem och utgör därmed en del av det grundläggande pensionsskyddet i samhället. PRO anser att ett sådant pensionsskydd måste präglas av trygghet och stabilitet och inte av den stora otrygghet som premiepensionen nu ger upphov till.

PRO har under en lång tid därför krävt att det införs en garanti i premiepensionen för att skydda pensionsspararna mot risken för en alltför negativ utveckling av premiepensionen.

## **Förändra för ökad tillit**

En ny generation pensionärer håller på att göra sitt inträde i pensionsåldern – 40-talisterna. De beskrivs ofta som en resursstark grupp, som har gott om pengar, som vet vad de vill och som kan göra sin röst hörd i alla sammanhang. Det stämmer förstås, men bara delvis. De allra flesta ur "rekordgenerationen" har trots allt relativt låg utbildning och de har arbetat inom vanliga yrken med begränsade inkomster. Det samma gäller i princip för dem som fötts efter 1940-talet. Utbildningsnivån ökar visserligen, vi ändrar värderingar och intressen och ställer nya krav på livet. Men för kraven på pensionssystemet betyder det inte några radikala skillnader mot tidigare.

De allra flesta kommer även i framtiden att vara beroende av pensionssystemet för sin trygghet.

Mot den bakgrunden är det djupt oroväckande att människor tycks tappa allt mer av sin tilltro till framtidens pensioner. I en undersökning som PRO låtit göra uppgav en tredjedel av löntagarna att de är rädda för att deras ekonomi kommer att bli radikalt sämre när de går i pension. Och de som redan är pensionärer är osäkra på hur mycket pengar de ska få i plånboken kommande år.

Liknande slutsatser drogs i en undersökning som gjordes av AMF Pension 2004. Där konstaterades att endast en av tio svenskar tror att staten kommer att hålla sina pensionslöften. Drygt hälften av de svenskar som inte redan pensionssparade privat funderade på att börja. Mest skeptiska var gruppen 40-49 år. I den åldersgruppen misstrodde hela 70 procent statens pensionsutfästelser.

Det går bara att dra en slutsats av detta – dagens utveckling håller inte. Det reformerade pensionssystemet ger inte den trygghet som förespeglats. Det krävs därför en utvärdering och översyn av pensionssystemet. Exakt hur en sådan ska göras kan inte anges men PRO vill lyfta fram några frågor som måste beaktas.

### **▪ Minska klyftan mellan pensionärer och förvärvsarbetande**

Äldre pensionärer har helt stått vid sidan av den reala inkomstutveckling som de förvärvsaktiva fått del av. Det är dags att låta pensionärerna få en mer

rimlig andel av den ekonomiska tillväxten. Uppfattningen delas av en massiv medlemsopinion inom PRO.

#### ▪ **Mer pengar in i systemet**

Den djupa ekonomiska krisen och den allt äldre befolkningen gör att pensionssystemet har problem med balansen mellan tillgångar och skulder. Det kommer in för lite pengar i systemet. Problemet kommer att bli större i takt med att antalet pensionärer ökar. Därför bör det övervägas att höja avgiften till systemet.

#### ▪ **Slå samman de fyra AP-fonderna**

Dagens fyra AP-fonder, där upp till 70 procent av medlen kan placeras i aktier, inrättades för nio år sedan. Sedan dess har administrationskostnaderna blivit drygt 400 procent högre och risktagandet med pensionspengarna har ökat dramatiskt. 2008 gick fonderna back med 191 miljarder kronor. Det är nu dags att slå samman fonderna och se över placeringsreglerna. Det kan inte vara rimligt att fonderna har rätt att ta dagens enorma risker med pensionspengarna. En större andel av fondmedlen bör placeras i räntebärande papper. Genom att minska risktagandet och administrationskostnaderna skulle mer pengar användas till fondernas egentliga syfte: att trygga pensionerna.

#### ▪ **Se över reglerna för premiepensionen**

Tidigare har framhållits den alltför höga risknivån i premiepensionssystemet och att det bör införas en garanti i systemet. PRO har länge krävt att en sådan införs. En garanti kan utformas på olika sätt. Ett minimikrav är att pensionsspararen åtminstone får tillbaka de pengar han eller hon betalat in till premiepensionssystemet (ett internationellt exempel är tyska s.k. "Riesterrente", som är konstruerad på det sättet). En annan möjlighet är att utforma systemet som en traditionell pensionsförsäkring, som ju innehåller en garantidel. När premiepension beviljas kan den, enligt gällande regler, tas ut som en traditionell pensionsförsäkring. PRO anser att det bör övervägas att utforma hela systemet på det sättet.

Vid översynen bör också övervägas hur många aktörer som erbjuds möjlighet att förvalta premiepensionssparandet. Det nuvarande systemet med nästan 800 fonder är helt oöverskådligt och det är inte möjligt att göra rationella val.

Det är också alltför dyrt. Alltför mycket av avgiften hamnar hos fondförvaltarna. Det bör övervägas att ett fåtal förvaltare upphandlas, t ex 5-6 stycken, i likhet med vad parterna på arbetsmarknaden gjort beträffande tjänstepensionsavtalen.

Erfarenheterna från denna upphandling visar att det går att pressa avgiftsnivåerna kraftigt. Vid upphandlingen av pensionsförvaltare för Avtalspension SAF-LO kunde avgiftsnivån sänkas med 88% som mest. Det är förstås till stor fördel för pensionsspararna. Mer pengar går till pensionerna – mindre till fondförvaltning.

#### ▪ **Minska marginaleffekterna i pensionssystemet**

Regeringen säger att syftet med jobbskatteavdraget är att fler ska få arbete. Det är dock inte alldeles klart hur en skatt som slår orättvist mot pensionärerna innebär att fler kommer i arbete. Ekvationen går helt enkelt inte ihop.

PRO anser visst att pensionssystemet ska uppmuntra människor att arbeta. All välfärd kommer från arbete. Men om vi är överens om den utgångspunkten, borde det även gå att enas om att det vore bättre att se över marginaleffekterna i systemet. I dag är skillnaderna i utfall mycket små mellan de pensionärer som har inkomstgrundad pension och de som enbart har garantipension och bostadstillägg. Det lönar sig för dåligt att ha arbetat före pensioneringen (Se bilaga 5: Exempel på marginaleffekter). Arbetslinjen bör vara tydlig i pensionssystemet. Mot den bakgrunden bör relationen mellan inkomstgrundad pension, garantipension och bostadstillägg ses över.

Pensionerna är en avgörande del av den svenska välfärdsmodellen. Vi har nu hamnat i ett läge där allt fler medborgare misstror systemet och där de förändringar som gjordes på 1990-talet inte fungerar tillfredsställande. Då måste politiken agera. Pensionerna är en alltför viktig del av välfärden för att man passivt ska stå vid sidan av och betrakta en modell som har problem med att leva upp till sina löften. Det är dags att se över pensionssystemet!

#### **Rättvisa inkomstskatter**

Effekterna av jobbskatteavdraget för pensionärerna är ett brott mot pensionsöverenskommelsen. Pension är uppskjuten lön och det är orimligt för

att inte säga omoraliskt att pensionsinkomster och löneinkomster inte beskattas lika.

Rättvis beskattning mellan de som arbetar och pensionärer måste införas nu och det går inte att vänta på en översyn av pensionssystemet.

## **BILAGOR**

**Bilaga 1** – Avgiftsnetto. Inlutna avgifter minus pensionsutbetalningar i procent av influtna avgifter

**Bilaga 2** – Fondstyrka. Buffertfondens storlek dividerad med samma års pensionsutbetalningar

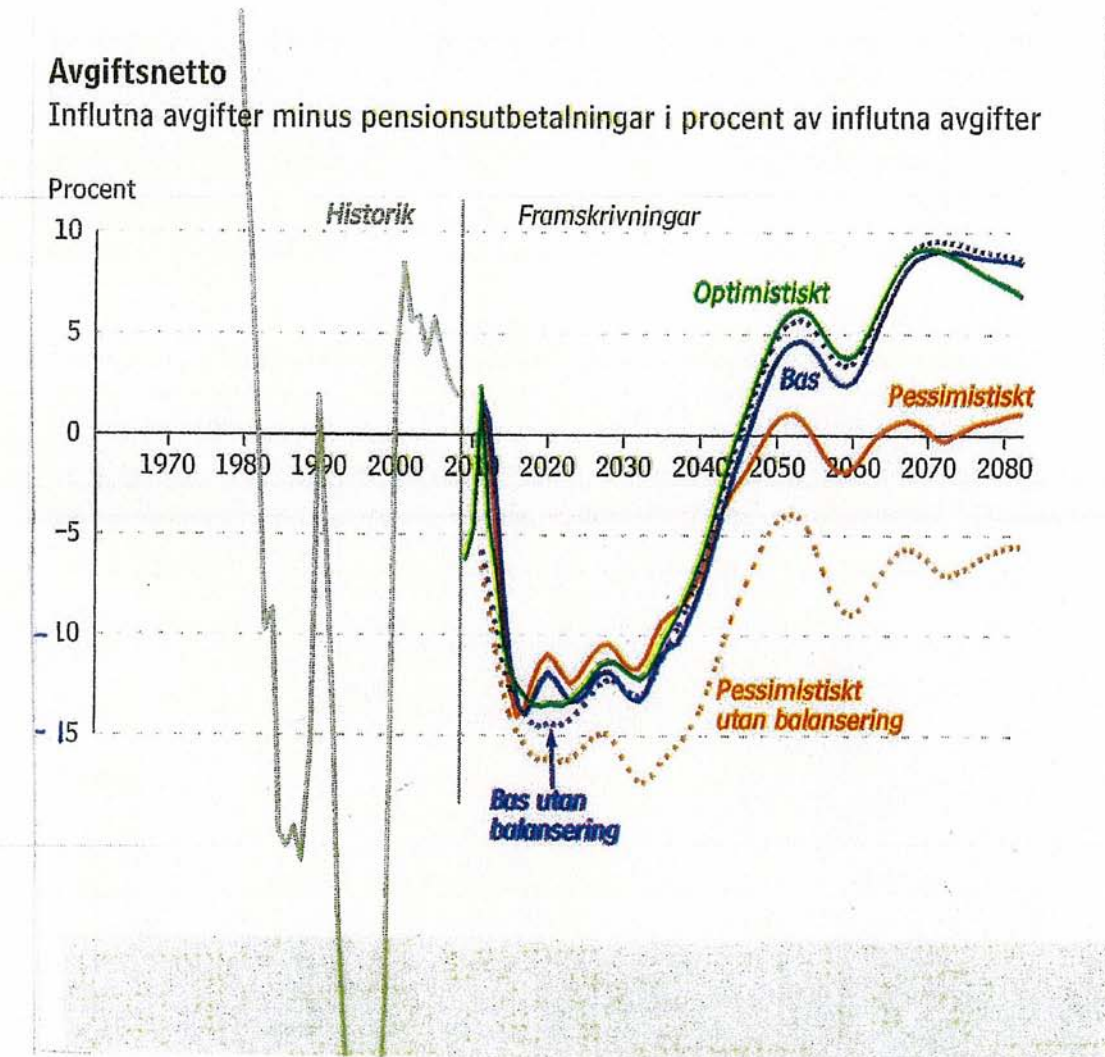
**Bilaga 3** – Nominell utveckling, löner och pensioner 1992 – 2007

**Bilaga 4** – Real utveckling, löner och pensioner 1992 – 2007

**Bilaga 5** – Exempel på marginaleffekter

## Avgiftsnetto

Influtna avgifter minus pensionsutbetalningar i procent av influtna avgifter

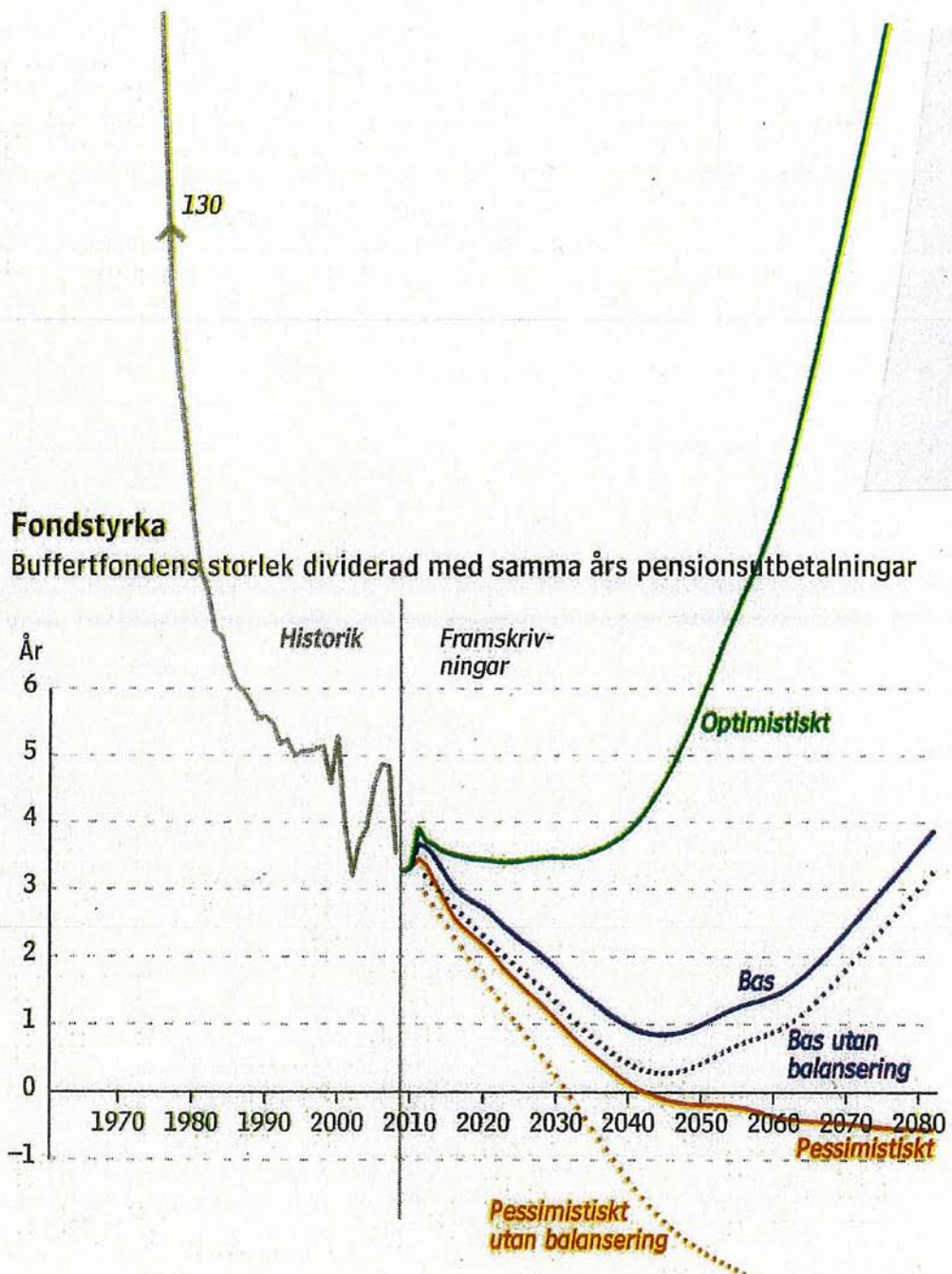


Källa. Försäkringskassan



## Fondstyrka

Buffertfondens storlek dividerad med samma års pensionsutbetalningar



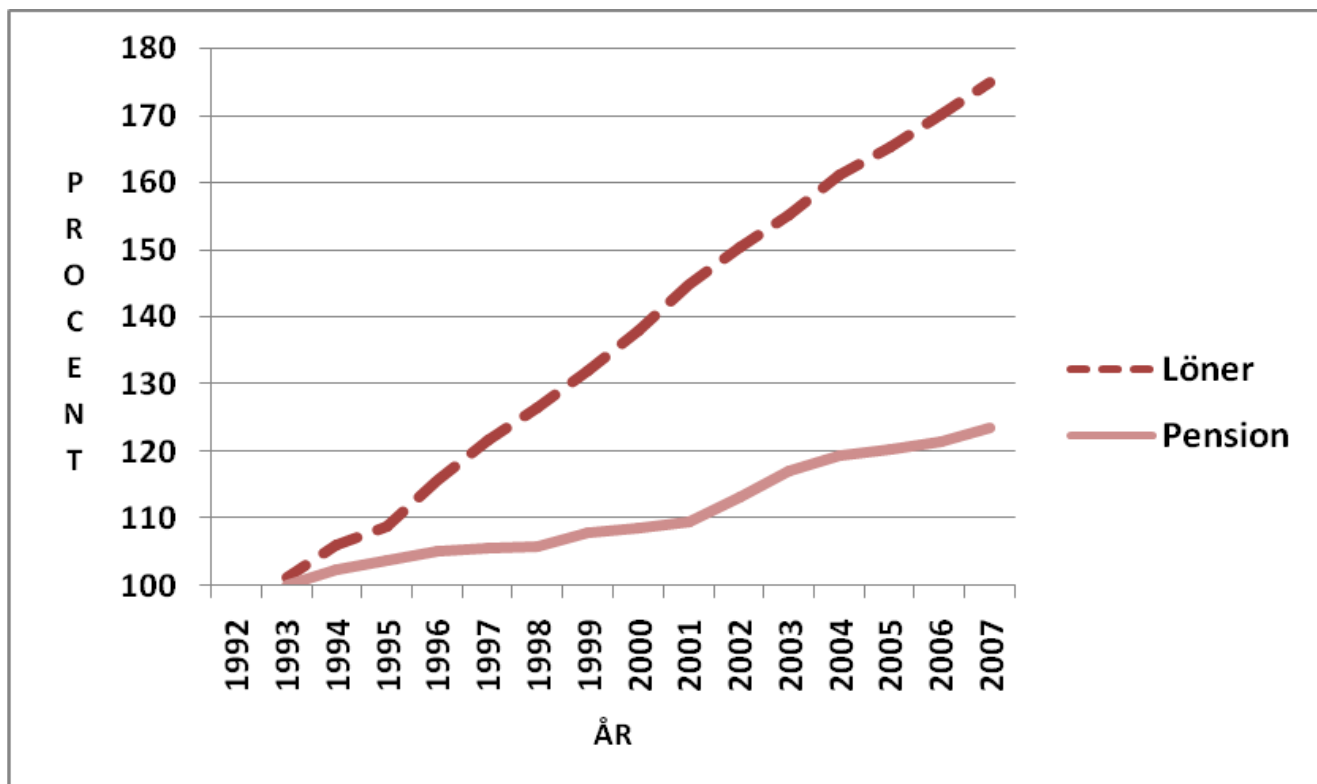
Källa. Försäkringskassan



Bilaga 3

Nominell utveckling av löner (samtliga sektorer) och pensioner (inkomstgrundad pension) för åren 1992 – 2007

Index 1992 = 100

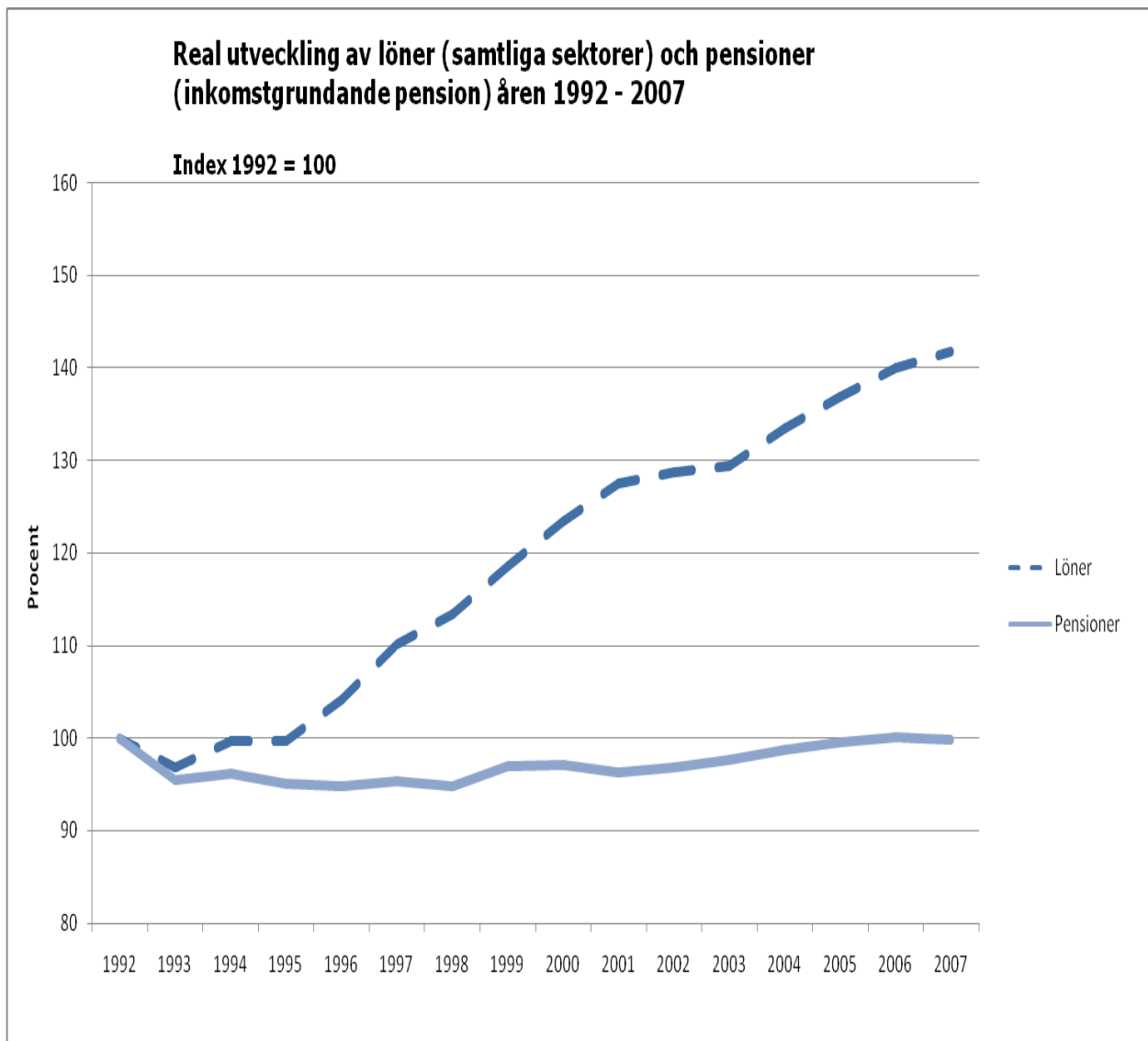


**Perioden 1992 – 2007**

\* Nominell ökning, löner: +75 %

\* Nominell ökning, pensioner: +23,5 %





**Perioden 1992 – 2007**

\* Real ökning, löner: +41,8 %

\* Real förändring, pensioner: -0,2 %



## Exempel på marginaleffekter

Jämförelse mellan pensionär med inkomstgrundad pension och pensionär med enbart garantipension och bostadstillägg till pensionär (BTP)

### A. Person som förvärvsarbetat (källa Capitek)

Förutsättningar:

Metallarbetare, född 1944. Arbetat sedan 1964 och går i pension 2009 vid 65 års ålder – alltså arbetat i 45 år. Hyra 5 000 kr/mån.  
Slutlön 26 500 kr/mån.

Premiepension: avkastning	0%	
Allmän pension	14 226 kr/mån	
Skatt: tabell 32	- 3 728	"
Netto	10 498	"
Bostadstillägg till pensionär (BTP)	979	"
Summa	11 477	"

### B. Person som inte förvärvsarbetat

Pensionär (ogift) med enbart garantipension samt BTP. Pensionären har ingen annan inkomst än garantipension och bostadstillägg.  
Hyra 5 000 kr/mån.

Garantipension	7 597 kr/mån	
Skatt: tabell 32	1 464	"
Netto	6 133	"
BTP 0,93x 5 000	4 650	"
Summa	10 783	"

Garantipension (netto) och BTP 10 783 kr/mån = 94% av allmän pension och bostadstillägg för en person som arbetat 45 år. Skillnaden mellan en person som arbetat i 45 år och haft en slutlön på 26 500 kr/mån och en person som inte arbetat alls är i exemplet 694 kr/mån.

