



Lönar det sig att jobba

– en rapport om marginaleffekterna
i pensionssystemet

NILS BOHLIN
ROBERT GIDEHAG

Lönar det sig att jobba

– en rapport om marginaleffekterna
i pensionssystemet

NILS BOHLIN
ROBERT GIDEHAG

FÖRORD

Pensionsforum har sedan starten 1999 belyst hur den demografiska utvecklingen i Sverige kommer att påverka välfärden. Vi vet att det blir allt färre som skall försörja en åldrande befolkning. Hur påverkas pensioner, sjukvård och äldreomsorg av att vi lever allt längre? Vilka resurser kommer att krävas?

En avgörande faktor för välfärdsutvecklingen är hur länge vi arbetar. Men fler och fler friska människor lämnar arbetslivet flera år före folkpensionsdagen. Inte minst beror detta på att företag, myndigheter och organisationer gör sig av med den äldre arbetskraften genom avtalspensioneringar.

Pensionsforum har i en rad skrifter och vid konferenser pekat på vilket mänskligt och samhällsekonomiskt slöseri det är att låta människor lämna arbetslivet flera år före folkpensioneringen. Vi har kunnat konstatera att det finns en rad hinder men däremot obefintliga drivkrafter för äldre att hålla sig kvar på arbetsmarknaden.

Det nya Pensionssystemet skall uppmuntra människor att inte sluta arbeta i förtid. Ju fler år man arbetar efter 65, desto större blir pensionen, heter det. *Men frågan är för vem det lönar sig att arbeta längre?*

I Pensionsforums nya rapport ”Lönar det sig att jobba – en rapport om marginaleffekterna i pensionssystemet” har chefekonomen

Robert Gidehag och forskaren Nils Bohlin vid HUI granskat marginaleffekterna i det nya pensionssystemet. De har studerat i vilken utsträckning den enskilde genom att öka sin inkomst under yrkeslivet kan påverka sin pension. De har vidare undersökt om och hur individen genom att fördröja sin pensionering och därmed förlänga sitt yrkesliv kan påverka pensionen.

Författarna konstaterar att det finns klara marginaleffekter i pensionssystemet. Det är sedan tidigare väl känt att de högre inkomsttagarna, de som 2001 tjänade mer än 305 000 kronor om året, inte får någon högre allmän pension genom att öka sin inkomst. Detta beror på att inkomster över 7,5 basbelopp inte ger ytterligare pensionsrätter trots att arbetsgivaren betalar pensionsavgift även på inkomster över denna nivå. Dessa personer måste helt lita på privata pensionsförsäkringar, avtalspensioner eller annat sparande för att kunna behålla en levnadsstandard som någorlunda överensstämmer med vad de hade före pensioneringen.

Vad som däremot inte uppmärksammats särskilt mycket är att lägre inkomsttagare också berörs av höga marginaleffekter. Även om en låginkomsttagare ökar sin inkomst med 10 000 kr/år och därmed får en högre pension så förbättras ofta inte hushållsekomin. Detta beror på att olika avdrag och bidrag t ex bostadstillägget minskar.

Huruvida det lönar sig att arbeta längre eller inte beror på inkomsten. Hög- och medelinkomsttagare får inte högre allmän pension men de kan fortsätta sätta av pengar till ett eget pensionssparande. För låginkomsttagare är det däremot svårt att spara tillräckligt för att få en högre pension och standard som pensionär. I

praktiken kommer i många fall avkastningen på detta privata pensionssparande inte att komma pensionären tillgodo eftersom bostadstillägget minskar lika mycket som pensionen ökar.

Slutsatserna som författarna drar är att för relativt breda grupper finns det en mycket dålig koppling mellan löneförändringar under yrkeslivet och nivån på nettopensionen. Kopplingen är inte sällan mindre än tio procent – dvs en löneökning om 10 000 kronor per år ger endast en ökad pension med 1000 kronor – eller mindre om året. I detta avseende finns betydande problem med arbetsincitament även i det nya pensionssystemet. För höginkomsttagargrupper är problemen med höga marginaleffekter också stora som en följd av att en stor del av pensionsavgiften tas ut ovanför taket (som en ren löneskatt) där ingen ytterligare pensionsförmån erhålles.

Vidare lyfter författarna fram den viktiga principiella synpunkten att det allmänna pensionssystemet kan ge väsentligt olika pension för två lika stora livsinkomster beroende på hur livsinkomster intjänas.

En ytterligare slutsats som man kan dra av rapporten är att marginaleffekterna i de lägre inkomstskikten måste mildras för att karriärsteg under yrkeslivet för låginkomsttagargrupper skall löna sig ur ett pensionsperspektiv.

Stockholm i november 2002

Ann Lindgren

vd Pensionsforum

INNEHÅLL

Inledning	8
Pensionssystem och den svenska pensionsreformen	11
Beskrivning och definitioner av olika typer av pensionssystem	11
Reformer av pensionssystem	14
Pensionsreformen i Sverige	15
Det nya pensionssystemet	29
Det nya pensionssystemets marginaleffekter	36
Förutsättningar	43
Statiska marginaleffekter	47
Dynamiska marginaleffekter	53
Totala marginaleffekter	61
Hur stora grupper berörs av kraftiga marginaleffekter med avseende på inkomst?	83
Hela urvalet – samtliga individer i åldern 16–64 år	86
Det snävare urvalet – endast individer med en marknadsinkomst överstigande 100 000 kronor per år	95
Vad betyder resultaten?	100
Effekter av fördröjd pensionering	103
Real inkomstillväxt 2 procent	103
Real inkomstillväxt 1 procent	106
Sammanfattning	109
Referenslista	125

INLEDNING

Införandet av det nya pensionssystemet som successivt kommer att ersätta det gamla ATP-systemet har föregåtts av en långvarig och tidvis intensiv politisk och samhällsekonomisk debatt. Denna debatt är naturlig eftersom utformningen av ett lands pensionssystem har stor betydelse för ett lands och dess medborgares ekonomiska framtid. Ett av huvudskälen bakom pensionsreformen var att skapa ett pensionssystem som bättre klarar demografiska och samhällsekonomiska förändringar. Den ökande andelen äldre i befolkningen och den låga ekonomiska tillväxten riskerade att göra försörjningsbördan för den yrkesarbetande delen ohållbart tung. Det nya systemet skulle därför skapa en starkare koppling mellan den enskildes livsinkomster och pensionen, men också mellan den ekonomiska tillväxten i landet och medborgarnas pensioner. Både den enskildes livsinkomster och inkomsttillväxten för kollektivet skulle alltså bli viktiga för pensionsnivån. Kopplingen mellan individens hela livsinkomst och den individuella pensionen samt kopplingen mellan tillväxten i den allmänna lönenivån och pensionerna var helt nya målsättningar jämfört med ATP-systemet.

Det nya pensionssystemet har nu implementerats och varit i bruk några år. Trots att de som går i pension de närmaste åren får pension i enlighet med det gamla systemets regler så kommer nästan alla inkomsttagare (de som är födda efter 1937) att få en del av sin

framtida pension från det nya systemet. De som är födda 1954 och senare kommer enbart att få pension från det nya systemet.

Huvudsyftet med denna rapport är att studera och kartlägga marginaleffekterna i det nya pensionssystemet. Vi kommer därför att studera hur individen, genom att öka sin inkomst under yrkeslivet, kan påverka sin pension. Vi kommer också att studera hur individen genom att fördröja sin pensionering, och därmed förlänga sitt yrkesliv, kan påverka sin pension. Svaren på dessa två frågor är av stor betydelse eftersom de dels kommer att visa på vilka incitament till pensionsgrundande arbete som finns i det nya pensionssystemet, och dels på den legitimitet hos inkomsttagarna och ytterst väljarna som pensionssystemet kan tänkas få¹. Det kommer att visa sig att det finns, trots ambitionen att förstärka kopplingen mellan livsinkomsten och pensionen, stora marginaleffekter i det nya pensionssystemet vilka medför att inkomstökningar under yrkeslivet för många inkomsttagare ger en mycket liten pensionsökning. Incitamenten för beskattat och pensionsgrundande arbete försvagas därmed eftersom många får det svårt att bibehålla en koppling mellan sin inkomstutveckling och nivån på den framtida pensionen. Detta gäller särskilt vid en lägre real löneökningstakt än två procent i genomsnitt per år. Legitimiteten i pensionssystemet kan hotas om medborgaren upplever att den inte kan få (genom det allmänna systemet) eller klarar att skaffa sig (genom privat pensionssparande) en tillräckligt stark koppling mellan sin inkomstutveckling och nivån på den kommande pensionen.

¹ Svaga incitament för beskattat och pensionsgrundande arbete riskerar att leda till starkare incitament för svartarbete

I kapitel två beskrivs olika typer av pensionssystem och dessutom redogörs mera i detalj för det nya pensionssystemets konstruktion. I kapitel tre beräknas marginaleffekter i det nya pensionssystemet med avseende på inkomstökningar. Här visas hur pensions-, skatte- och bostadstilläggssystemet påverkar den koppling som finns mellan inkomsttagarnas inkomster under yrkeslivet och den pension de kan förvänta sig vid pensioneringen. I kapitel fyra används SCB:s omfattande individdatabas LINDA för att beräkna hur stora andelar av inkomsttagarna som drabbas av de marginaleffekter som beräknas i kapitel tre. Kapitel fem illustrerar hur en fördröjd pensionering kan förväntas påverka individens pension. I kapitel sex görs en sammanfattning av hela studien. Författarna vill också tacka Per Åkesson, Joakim Feldt och Anna Röstberg på RFV för värdefulla synpunkter på rapportens innehåll och utformning, samt Minna Kopparvall på AMS för hjälp med statistik.

PENSIONSSYSTEM OCH DEN SVENSKA PENSIONSREFORMEN

Detta kapitel har två huvudsakliga syften: För det första att ge definitioner och allmänna beskrivningar av olika typer av pensionssystem samt att beskriva vilka egenskaper dessa har. Detta görs i avsnitt 2.1. För det andra att diskutera reformer av pensionssystem i allmänhet och den svenska pensionsreformen i synnerhet. Detta görs i avsnitt 2.2 respektive 2.3.

2.1 Beskrivning och definitioner av olika typer av pensionssystem

Inledningsvis är det viktigt att beskriva olika utformningar av pensionssystem, vilket möjliggör perspektiv på olika reformer. Två viktiga distinktioner är den mellan fördelningssystem och fonderade system samt, inom ramen för ett fördelningssystem, den mellan förmånsbestämda respektive avgiftsbestämda system. I detta avsnitt beskrivs egenskaper hos, och skillnader mellan, dessa olika system.

2.1.1 Fördelningssystem respektive fonderade system

En grundläggande skillnad mellan olika pensionssystem är vad som sker med de avgifter som en individ betalar in till systemet. Betalar individen direkt till sin egen framtida pension eller ger betalningen endast en rättighet till en egen pension i framtiden, medan avgiftspengarna används någon annanstans? Det förra systemet kallas ett

fonderat system, medan det senare benämns fördelningssystem.

Skillnaderna mellan dessa två system kan något förenklat beskrivas som att i ett fördelningssystem betalas pensionerna till dagens pensionärer av dagens yrkesarbetande, medan i ett fonderat system sätter dagens yrkesarbetande av pengar i fonder till sina egna pensioner. Ett fördelningssystem kan därmed beskrivas som en form av kontrakt mellan generationer, där dagens yrkesverksamma finansierar hela eller den större delen av dagens pensioner och förväntar sig att kommande generationer av yrkesarbetande skall göra samma sak för dem. I ett strikt fördelningssystem används således ett visst års pensionsinbetalningar till att betala samma års pensionsutbetalningar. Denna princip har givit detta system den engelska beteckningen – pay-as-you-go. I själva verket är fördelningssystem sällan renodlade utan innehåller också inslag av fondering. Det svenska ATP-systemet är ett exempel på detta. De avgifter som togs ut när systemet byggdes upp översteg de pensioner som samtidigt betalades ut. Överskottet tillfördes de så kallade AP-fonderna, som dels skulle fungera som buffertar mot variationer i avgiftsinbetalningarnas och/eller pensionsutbetalningarnas storlek mellan olika år, vilket exempelvis kunde orsakas av svängningar i konjunkturen eller i demografin, och dels motverka det minskade sparande som blev följden av ATP-systemets inrättande.² Det bör emellertid påpekas att det inte fanns något egentligt samband mellan AP-fondernas avkastning och de utgående pensionerna.

Ett fonderat system kan antingen vara helt individuellt eller kollektivt. I det individuella systemet sparar varje individ till sin egen

² SOU 1994:20.

pension, vilket dock har sina nackdelar. Då den enskilde individen inte vet hur många år de sparade pensionsmedlen måste räcka till, kan individen känna sig tvingad att spara ett större belopp för att vara säker på att pensionsmedlen räcker om pensionsperioden blir lång. Detta kan medföra att sparandet i ekonomin blir alltför stort. I det kollektiva fonderade systemet delas de individuella riskerna av hela kollektivet, vilket gör att kollektivets genomsnittliga pensionsperiod kan beräknas och sedan ligga till grund för hur stort sparandet behöver vara. Försörjningen för de som har en längre pensionsperiod än genomsnittet, tack vare att de lever längre, klaras genom att det sparkapital som ”tillhör” de som avlider tidigare än genomsnittet tillfaller hela kollektivet.³

2.1.2 Förmånsbestämda respektive avgiftsbestämda system

Inom ramen för fördelningssystem finns det också grundläggande skillnader mellan olika utformningar. En av dessa är skillnaden mellan förmånsbestämda och avgiftsbestämda system. Med ett förmånsbestämt system avses ett system där nivån på pensionsförmånerna är fastställda i förväg och nivån på avgiftsinbetalningarna anpassas därefter. Med förmånsnivån avses exempelvis en viss procent av slutlönen eller av den genomsnittliga lönen under de sista yrkesåren innan pensionen. Motsatsen till ett förmånsbestämt system är ett avgiftsbestämt system, där avgiftsinbetalningarnas storlek är bestämda i förväg medan förmånsnivån, vid sidan av storleken på den enskilde individens avgiftsinbetalningar, anpassas efter en rad olika faktorer. Vilka

³ Se SOU 1994:20.

dessa faktorer är varierar mellan olika pensionssystem, men det kan exempelvis handla om inflationsutvecklingen, den ekonomiska tillväxten och andelen förvärvsarbetande i befolkningen.

2.2 Reformer av pensionssystem

I många OECD-länder har olika typer av offentliga pensionssystem byggts upp under tiden efter det andra världskriget. Utformningen och omfattningen av systemen, liksom tidpunkten för införandet, har skiftat, men. Myles och Pierson (2001) räknar med att de flesta länder hade implementerat ett system i mitten av 1970-talet. Det dröjde därefter inte någon längre tid innan diskussioner om behovet av reformer tog sin början. Ett exempel på detta är Sverige, där ATP-systemet på allvar började diskuteras i början av 1980-talet.⁴ De flesta länder har fram till 1998 genomfört åtminstone en genomgripande förändring av sitt pensionssystem och skälen för reformerna är i stora drag de samma⁵.

Gemensamt för många länders reformer är att de i olika utsträckning innebär avsteg från någon typ av fördelningssystem. Fördelningssystemen tillkom i en tid när förutsättningarna för denna typ av system var mycket gynnsamma – en stark löneutveckling, ett ökat arbetskraftsdeltagande samt en gynnsam demografisk struktur.⁶ När dessa förutsättningar inte längre gällde, eller i varje fall inte kunde tas för givna under de kommande decennierna, började olika typer av reformer att diskuteras.

⁴ Se Lundberg (2001)

⁵ Myles & Pierson (2001)

⁶ Myles & Pierson (2001)

Radikala reformer av pensionssystem som bygger på en fördelningsprincip är emellertid ofta förknippade med betydande svårigheter. En av svårigheterna är de implicita kontrakten mellan generationer som fördelningssystemen bygger på. Dagens yrkesarbetande avstår konsumtionsutrymme och betalar i stället in avgifter som täcker dagens pensioner.⁷ I utbyte erhåller de yrkesarbetande pensionsrättigheter, som de förväntar sig att kunna utnyttja i framtiden. Politikerna, som ju stiftar de lagar som håller samman pensionssystemet, upprätthåller dessa implicita kontrakt. Då det är avgörande betydelse för politikernas trovärdighet att dylika kontrakt upprätthålls, blir också utrymmet för radikala reformer mindre. En snabb övergång från ett fördelningssystem till ett fonderat system skulle kunna innebära att dagens yrkesarbetande får betala dubbelt – dels till dagens pensioner, dels till sina egna framtida pensioner.⁸ En övergång från ett fördelningssystem till ett fonderat system ställer därmed krav på långsiktighet och en gradvis övergång för att minska bördan för de samtida yrkesarbetande.

2.3 Pensionsreformen i Sverige

Detta avsnitt syftar till att på ett kortfattat sätt beskriva bakgrunden till det reformerade pensionssystem som infördes i Sverige från och med den 1 januari 1999. Reformen är resultatet av ett långt beredningsarbete och flera större utredningar. Avsnittet inleds med en kortfattad beskrivning av bakgrunden till det tidigare ATP-systemet, varefter skälen för reformeringen av det samma diskuteras mer utförligt.

⁷Ståhlberg (1995)

⁸Myles & Pierson (2001), Ståhlberg (1995)

2.3.1 ATP-systemet⁹

Lagen om allmän tilläggspension, ATP, trädde i kraft den 1 januari 1960. Den var resultatet av mer än 10 års utredande och oenigheten om dess utformning hade föranlett såväl ett nyval som en folkomröstning. Den första allmänna pensionsförsäkringen i Sverige infördes år 1914 och kom sedan att ändras i olika omgångar. År 1947 tillsattes en statlig utredning om ett allmänt tilläggspensionssystem, en utredning som följdes av andra under 1950-talet. En folkomröstning anordnades den 13 oktober 1957 med tre alternativ, baserade på förslag i den senare av dessa utredningar. Inget av förslagen fick absolut majoritet och nyval utlystes senare när riksdagens andra kammare avslog regeringens förslag. Efter nyvalet antogs emellertid regeringens förslag till ett allmänt tilläggspensionssystem, om än med knappast möjliga marginal.

ATP-systemet innebar att den så kallade inkomstbortfallsprincipen infördes i pensionssystemet och därmed ersattes den tidigare grundtrygghetsmodellen. Inkomstbortfallsprincipen innebär att ersättningen från en försäkring i så stor utsträckning som möjligt skall motsvara den inkomst som individen annars skulle ha haft/tidigare hade. I fallet med pensionsförsäkring motsvarar detta pensionärens förvärvsinkomst innan pensioneringen. Det fanns ett antal motiv till att pensionssystemet fick den utformning det fick. Ett motiv var att det fanns stora grupper på arbetsmarknaden, exempelvis privatanställda arbetare, som inte omfattades av någon på arbetsmarknaden

⁹ Avsnittet baseras på SOU 1994:20

avtalsreglerad tilläggs pension. Ett annat motiv var viljan att förbättra de ekonomiska villkoren för den pensionerade befolkningen och detta, tack vare att ATP var ett fördelningssystem, på ett snabbare sätt än genom fonderade system eller privata lösningar.

2.3.2 Skälen för reform av ATP-systemet

Det finns ett antal skäl till varför ATP-systemets utformning kom att ses som problematisk, vilket sedermera ledde fram till pensionsreformen. I den offentliga utredningen *Ett reformerat pensionssystem* sammanfattas skälen med hjälp av följande citat: ”Enligt vår mening är [...] dagens pensionssystem behäftat med en rad allvarliga brister. Det finns finansieringsproblem som hotar systemets stabilitet och därmed möjligheterna att infria gjorda utfästelser. Det finns även andra svagheter i systemets utformning som ger otillfredsställande effekter för både individer och samhällsekonomin.”¹⁰ I detta avsnitt beskrivs några av dessa skäl, bakom vilka det kan anas en viss perspektivförskjutning i pensionsfrågan.¹¹ När ATP-systemet konstruerades mot slutet av 1950-talet låg fokus i huvudsak på den äldre befolkningens välfärd och villkor. Den senaste pensionsreformen är tillkommen i och med att frågor om ATP-systemets stabilitet och långsiktiga hållbarhet har hamnat mer i centrum av debatten.

Känslighet för demografiska förändringar

ATP-systemet, liksom fördelningssystem i allmänhet, är känsligt för demografiska förändringar, det vill säga förändringar i befolk-

¹⁰ SOU 1994:20, s 77.

¹¹ Se SOU 1994:20.

ningens ålderssammansättning. Eftersom det är den yrkesarbetande befolkningens avgifter som skall täcka de samtida pensionärernas pensioner, så blir den så kallade försörjningsbördan exempelvis större med en växande andel pensionärer av den totala befolkningen. Till detta kommer också att medellivslängden kontinuerligt har ökat, vilket gör att pension skall utbetalas under flera år.¹² Färre skall försörja fler och under en längre tid, vilket för den yrkesarbetande delen av befolkningen blir extra tydligt i ett förmåns-bestämt pensionssystem. Försörjningsbördan kan beräknas som en kvot mellan antalet personer i yrkesverksam ålder, vanligen angivet till åldersgruppen 18–64 år eller 20–64 år, dividerat med antalet ålders- och förtidspensionärer. I pensionsarbetsgruppens betänkande från 1994 beräknas denna kvot minska från 2,4 år 1990 till 1,8 runt år 2030.¹³ Som Gunnar Wetterberg påpekar är det emellertid inte denna kvot som är den viktiga, utan hur många timmar som det faktiskt arbetas i ekonomin.¹⁴ Det är inte alla i yrkesverksam ålder som arbetar och alla som har ett arbete arbetar inte heltid. Arbetslöshet och sjukfrånvaro inom den förvärvsarbetande delen av befolkningen är två exempel på faktorer som gör att försörjningsbördan underskattas, liksom att det genomsnittliga pensionsbeloppet är stigande.¹⁵

¹² Mellan 1960 och 1993 ökade den förväntade tiden som ålderspensionär med 3,1 år, eller 25 procent, för män och 5,5 år, eller 40 procent, för kvinnor. Se SOU 1994:20.

¹³ Se SOU 1994:20. I betänkandet beräknas kvoten som antalet personer i åldern 20–64 år, minus antalet förtidspensionerade, dividerat med antalet ålders- och förtidspensionerade.

¹⁴ Wetterberg(2000).

¹⁵ Se SOU 1994:20.

Förändringen i det reformerade pensionssystemet är att vi nu har ett avgiftsbestämt system, medan ATP-systemet var ett förmånsbestämt system. En förändrad demografisk situation, likt den Sverige har framför sig, får därmed inte lika stora effekter på den yrkesarbetande befolkningen i det reformerade pensionssystemet. Målet är att kunna hålla pensionsavgiftens andel av lönen relativt stabil, kring 18,5 procent.¹⁶ Vad som däremot påverkas av en förändrad demografisk situation är pensionerna för dem som är pensionerade, i och med att pensionerna blir avhängiga av den ekonomiska utvecklingen i stället för att som tidigare vara förmånsbestämda. Sålunda kan ”risken” vid svag ekonomisk utveckling sägas ha delvis förflyttats från den yrkesarbetande befolkningen till den pensionerade delen.¹⁷ Vidare är det reformerade pensionssystemet inte ett renodlat fördelningssystem i och med det inslag av fondering som premiereserven innebär. Detta inslag minskar ytterligare den känslighet för demografiska förändringar vilken i större utsträckning förekommer i rena fördelningssystem.

¹⁶ Myles & Pierson (2001), SOU 1994:20.

¹⁷ Det är inte bara inom det reformerade pensionssystemet som ett tidigare förmånsbestämt system har ersatts med ett avgiftsbestämt system. Även flera av arbetsmarknadens tjänstepensionssystem har under senare år helt eller delvis övergått från förmånsbestämda till avgiftsbestämda system. Det gällande avtalet mellan SAF och LO om privatanställda arbetare är exempelvis helt avgiftsbestämt, till skillnad från den tidigare STP-planens förmånsbestämda system. Pensionsavtalet inom den kommunala sektorn, PFA 98, är i stora delar avgiftsbestämt, medan det tidigare avtalet var förmånsbestämt. Från den 1 januari 2003 omfattas statsanställda av ett nytt pensionsavtal, PA 03, som till största delen är avgiftsbestämt.

Dålig följsamhet mellan pensionerna och den ekonomiska tillväxten

Som ATP-systemet var utformat fanns det inte någon länk mellan pensionerna, som inflationsskyddades genom knytningen till basbeloppet,¹⁸ och de yrkesarbetandes löneutveckling. I tider av svagare ekonomisk tillväxt, och därmed svagare lönetillväxt, skulle därför pensionsavgifterna för den yrkesverksamma befolkningen tvingas att successivt höjas för att täcka pensionsutbetalningarna. Det omvända, det vill säga oförändrade eller sänkta avgifter, gällde när den ekonomiska tillväxten var god och lönerna ökade. ATP-systemets känslighet för den ekonomiska tillväxten var sannolikt ingen stor fråga när systemet skapades, eftersom Sverige samtidigt upplevde en längre period av stark ekonomisk tillväxt. Några större hinder för en fortsatt stark tillväxt sågs inte heller och den ekonomiska politikens möjligheter att justera exempelvis konjunktursvängningar ansågs goda.¹⁹

Från början av 1970-talet har den ekonomiska tillväxten varit svag jämfört med tidigare perioder. I och med detta blev påfrestningarna på pensionssystemet också mer tydliga. I pensionsarbetsgruppens betänkanden från 1994 redovisas beräkningar som visar att om pensionsavgifternas andel av den totala lönesumman skulle

¹⁸ Inflationsskyddet brukar beskrivas som att pensionerna är värdesäkrade, det vill säga att pensionstagarnas köpkraft skall vara oförändrad jämfört med deras köpkraft under det yrkesaktiva livet.

¹⁹ Enligt SOU 1994:20 härskade på många håll uppfattningen att den långsiktiga ekonomiska tillväxten mycket väl skulle kunna ligga på åtminstone 2–3 procent per år.

kunna hållas oförändrad, så skulle den reala BNP-tillväxten i genomsnitt behöva vara upp emot 2 procent per år under perioden fram till cirka 2030. Den genomsnittliga (per år) reala BNP-tillväxten/capita har under åren 1970-2000 legat på 1,63 procent per år, vilket inom ATP-systemet skulle ha inneburit att de yrkesarbetandes pensionsavgifter successivt skulle ha behövt höjas²⁰.

I det reformerade pensionssystemet knyts pensionerna till ett inkomstindex,²¹ vilket medför att pensionerna anpassas till löneutvecklingen bland de yrkesarbetande i stället för till prisutvecklingen som var fallet i ATP-systemet.²² Följsamheten mellan de yrkesverk-sammias och de pensionerades inkomster är därmed en annan än i ATP-systemet, där inkomstutvecklingen och värdet av intjänade pensionsförmåner endast hade ett indirekt samband. Den genomsnittliga (per år) reala ökningen av inkomstindexet under åren 1970-2000 uppgick till 1,56 procent, vilket alltså ungefär motsvarar den reala BNP-tillväxten/capita under samma period som uppgick till 1,63 procent²³.

²⁰ Med real tillväxt menas tillväxt utöver inflationen under perioden. Den genomsnittliga (per år) reala BNP-tillväxten/capita under åren 1970-2000 uppgår till 1,63 procent (SCB Nationalräkenskaper, www.scb.se).

²¹ Pensionerna beräknas med hjälp av en ny variant av basbelopp, inkomstbasbeloppet, som följer ett inkomstindex som årligen fastställs av regeringen. Inkomstbasbeloppet för inkomståret 2002 är 38 800 kronor.

²² Genom att pensionerna knyts till den allmänna inkomstutvecklingen så kan de sägas vara standardsäkrade i relation till de samtida yrkesarbetandes inkomster. De är däremot inte värdesäkrade, det vill säga skyddade mot inflation.

²³ Inkomstindexet beräknas av RFV (Riksförsäkringsverket) och fastställs av regeringen varje år som ett glidande medelvärde av de pensionsgrundande inkomsterna (Se 1 kap 5 § 2-3 st Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension). Den genomsnittliga (per år) reala inkomstillväxten under åren 1970-2000 uppgår till 1,56 procent (SCB, www.scb.se för prisutvecklingen och RFV för inkomstindex).

Urvattnad inkomstbortfallsprincip

En av de grundläggande principerna bakom ATP-systemet, inkomstbortfallsprincipen, var på väg att urvattnas för relativt stora grupper av inkomsttagare²⁴. Denna princip kan dock vara svår att upprätthålla i ett renodlat fördelningssystem som har ett tak för hur stora pensionsrätter som kan förvärfvas, men som saknar tak för pensionsavgifterna. I ATP-systemet var taket för pensionsgrundande inkomst satt till 7,5 basbelopp medan avgifterna betalades utifrån hela inkomsten. När fler och fler tack vare en god ekonomisk utveckling fick inkomster över taket för intjänande av pensionsrätter, kom systemet i allt större utsträckning att fungera som en form av grundtrygghetsmodell. Kopplingen mellan erlagda avgifter och erhållna förmåner försvagades därmed.²⁵ Här fanns också argumentet för att en urvattnad inkomstbortfallsprincip riskerade att minska trovärdigheten till och uppslutningen bakom pensionssystemet.²⁶

I det reformerade systemet, vilket diskuterades ovan, så räknas taket för de pensionsgrundande inkomsterna upp i takt med ett inkomstindex och inte med prisutvecklingen som i ATP-systemet.²⁷ Tanken

²⁴ Flertalet av de svenska socialförsäkringssystemen bygger på inkomstbortfallsprincipen.

²⁵ Att kopplingen mellan avgifter och förmåner gradvis har försvagats kan också till en del tillskrivas det faktum att allt fler typer av inkomster har kommit att räknas som pensionsgrundande, utan att motsvarande avgifter har tagits ut. I SOU 1994:20 nämns exempelvis sjukpenning, arbetslöshetsstöd och föräldrapenning tillsammans med en rad andra typer av inkomster.

²⁶ SOU 1990:76.

²⁷ I ATP-systemet var intjänandetaket kopplat till basbeloppet, det vill säga till prisutvecklingen. I det reformerade systemet är intjänandetaket kopplat till inkomstbasbeloppet, det vill säga till inkomstutvecklingen.

är att det reformerade pensionssystemet inte skall drabbas av samma urvattning av inkomstbortfallsprincipen som ATP-systemet. Den rollfördelning som finns mellan pensionssystemets olika delar skall inte förändras när ekonomin utvecklas och växer och inkomsterna därmed stiger.²⁸ Även i det reformerade pensionssystemet finns det emellertid kvar ett tak för intjänande av pensionsrätter, vilket alltså innebär ett fortsatt avsteg från inkomstbortfallsprincipen genom att inkomsttagare som tjänar mer än 7,5 inkomstbasbelopp inte får någon pensionsrätt för inkomster över denna nivå. Inkomsttagarna betalar inte personligen någon pensionsavgift på inkomster över 8,07 inkomstbasbelopp, men arbetsgivarna betalar även i det nya systemet pensionsavgifter ovanför intjänandetaket. Pensionsavgiften på 10,21 procent av lönen går inte till pensionssystemet utan tillförs statsbudgeten varför den egentligen är en ren skatt. Denna arbetsgivarskatt inkräktar naturligtvis på löneutrymmet men även på möjligheten för arbetsgivaren/arbetstagaren att finansiera avsättningar till tjänste/avtalspension respektive privat pensionssparande.

Potentiella negativa effekter på arbetsutbudet

Ett fjärde skäl för reform var att ATP-systemet hade vissa egenskaper som bidrog till att minska incitamenten att arbeta. Betydelsen av, och riskerna med, svaga incitament för arbete blir allt tydligare ju mer påtagliga de ovan beskrivna demografiska förändringarna blir. När en allt mindre andel av befolkningen genom sitt arbete

²⁸ SOU 1994:20.

skall försörja en allt större andel pensionärer, så är det problematiskt om pensionssystemet samtidigt ger svaga incitament till arbete. Ett sådant negativt incitament till arbete har redan tagits upp ovan, nämligen att inkomster över 7,5 basbelopp inte gav ytterligare pensionsrätter men ändå var belagda med pensionsavgifter. När denna inkomstnivå hade uppnåtts gav ytterligare arbete och högre lön, ingen ytterligare pensionsrätt och arbetsutbudet riskerade därmed att minska alternativt inte öka i den omfattning det annars skulle ha gjort. På samma sätt riskerade utbildning eller vidareutbildning att bli mindre attraktivt i de fall detta åtföljdes av högre lön, och därmed ökade pensionsavgifter, men inga ytterligare pensionsförmåner.

Ett annat svagt incitament till arbete följde av ATP-systemets bestämmelser om hur pensionen skulle beräknas. Pensionen beräknades utifrån de 15 bästa inkomståren och för full pension krävdes 30 år med pensionsgrundande inkomst. Pensionen minskades sedan med $1/30$ för varje år färre än 30 som individen hade en pensionsgrundande inkomst.²⁹ Efter 30 år med pensionsgrundande inkomst fanns således, ur pensionshänseende, inga incitament till ytterligare arbete så länge som individen inte räknade med att ytterligare år skulle förbättra utfallet av de 15 bästa inkomståren. Kombinationen av taket på 7,5 basbelopp för den pensionsgrundande inkomsten och 15- och 30-årsreglerna utgjorde här ytterligare en begränsning.

²⁹ Sedan 1982 har det funnits en bestämmelse som innebär att föräldrar i syfte att uppfylla 30-årsregeln har kunnat räkna år då de har vårdat barn under tre år. Till skillnad från i det reformerade pensionssystemet ger dock dessa tillgodoräknade år ingen pensionsgrundande inkomst. Se SOU 1994:20.

Incitamenten till att arbeta har förstärkts i och med pensionsreformen tack vare att 15- och 30-reglerna har avskaffats. I det reformerade pensionssystemet bestäms den pensionsgrundande inkomsten av livsinkomsten, det vill säga individens inkomster under alla år i yrkesverksam ålder, räknat från 16 års ålder. Eftersom pensionsrättigheterna i det reformerade systemet räknas upp med inkomstutvecklingen och inte med prisutvecklingen, så kommer också pensionsrättigheterna för olika år att ges samma betydelse. I ATP-systemet, där ju pensionsrättigheternas kopplades till prisutvecklingen, fick rättigheterna för olika år olika tyngd beroende på hur den ekonomiska tillväxten, och därmed löneutvecklingen, förhöll sig till prisutvecklingen. Livsinkomstprincipen innebär vidare att ju fler år en individ arbetar, desto högre blir också pensionen. Detta gäller även efter den ordinarie pensionsåldern. Det finns dock några undantag från denna livsinkomstprincip i det reformerade pensionssystemet. Eftergymnasiala studier, militärtjänstgöring samt barnår kommer alla att ge extra pensionsrätter.³⁰ Anledningen till att dessa undantag har införts är att det finns några olika typer av frånvaro från arbetsmarknaden ”som inte rimligen bör slå igenom som minskad pensionsrätt till följd av lägre livsinkomst.”³¹ Pensionsrättigheterna för de som tillhör någon av dessa tre undantagsgrupper finansieras med hjälp av skattemedel.

³⁰ Extra pension för eftergymnasiala studier, efter år 1995, beräknas på ett pensionsgrundande belopp om 138 procent av erhållna bidrag. Under värnplikt räknas det pensionsgrundande beloppet som 50 procent av den genomsnittliga inkomsten per dag i Sverige, också det efter år 1995. Extrapension för barn utgår under barnets fyra första år, till en av föräldrarna och för ett barn i taget. Extrapensionen ges oavsett om föräldrarna har gått ned i inkomst eller inte. Se vidare <http://www.pension.nu>.

³¹ SOU 1994:20, s. 184.

Pensionsavgiften i det reformerade pensionssystemet tas dels ut som en del av arbetsgivaravgiften (10,21 procent) och dels som en egenavgift som inkomstagaren betalar (7 procent)³². Arbetsgivarens pensionsavgift tas ut på hela inkomsten, det vill säga även på de delar som ligger över taket för intjänande av pensionsrättigheter, medan inkomsttagarnas egenavgifter endast tas ut under taket. Således finns problemet med bristande koppling mellan avgifter och förmåner kvar också i det reformerade systemet. En inkomsttagare som tjänar över 8,07 inkomstbasbelopp (ca 11 procent av löntagarna tjänar 25 353 kr/mån eller mer 2001) drabbas av en margineffekt som späder på den 50 procentiga margineffekt som redan finns i skattesystemet för de som tjänar över 22 625 kr mån 2001³³. Påspädningen beror på att pensionsavgiften som arbetsgivaren betalar är en ren skatt på inkomster över 8,07 inkomstbasbelopp³⁴. Denna löneskatt uppgår till 10,21 procent av lönen och inkräftar därför på löneutrymmet och dessutom minskar löneskatten den enskildes möjligheter att finansiera sin pen-

³² När det gäller den pensionsavgift som inkomstagaren betalar enligt Lag (1994:1774) om allmän pensionsavgift så erhåller inkomstagaren ett avdrag på den taxerade förvärsinkomsten som motsvarar 50 procent av pensionsavgiften samt en skattereduktion på 50 procent av pensionsavgiften. Därför kommer personer med 50 procent marginalsatt att betala 25 procent av avgiften medan personer med 30 procent marginalsatt att betala 35 procent av avgiften själva.

³³ Inkomster utöver 34 258 kr/mån 2001 betalar 25 procent statlig skatt, det vill säga marginalsatten för dessa inkomsttagare ligger på runt 55 procent beroende på kommunalskattenivå.

³⁴ Anledningen till att inkomstagaren betalar pensionsavgift upp till 8,07 inkomstbasbelopp och inte till 7,5 inkomstbasbelopp hänger samman med att erlagd pensionsavgift för inkomstagaren dras ifrån dennes inkomst när pensionsunderlaget beräknas. Maximalt pensionsunderlag är därför ungefär 93 procent av 8,07 inkomstbasbelopp vilket är samma sak som 7,5 inkomstbasbelopp.

sion via ett privat pensionssparande. Arbetsgivarens möjlighet att avsätta medel för inkomsttagarens avtalspension/tjänstepension minskar likaså. Som exempel kan tas en person som tjänar 360 000 kr om året 2001. Utöver den vanliga marginalskatten på ungefär 50 procent kommer löneskatten på 10,21 procent på alla inkomster mellan ungefär 305 000 kr/år (8,07 inkomstbasbelopp). I exemplet med en inkomst på 360 000 kr så är ungefär 85 % av den totala pensionsavgiften en avgift medan 15 % är en ren skatt³⁵. När inkomsten ökar blir en allt större del av den totala pensionsavgiften en ren skatt. Denna typ av marginaleffekter riskerar att påverka arbetsutbudet negativt

Omotiverad omfördelning mellan individer

ATP-systemet bidrog genom sin konstruktion till inkomstomfördelningar mellan individer. Exempelvis premierade ATP-systemet de individer som hade ett kortare men lönemässigt mer dynamiskt arbetsliv, relativt de individer som hade ett långt arbetsliv med svag löneutveckling. Återigen handlade det om effekter av 15- och 30-årsreglerna. En individ som arbetade från 20 till 65 års ålder i ett yrke med en plan löneutveckling betalade pensionsavgift på sin lön under hela denna period, men fick från 50 års ålder inga ytterligare pensionsrätter. Detta scenario gällde huvudsakligen för låginkomsttagare. En individ som i stället endast arbetade från 30 till 65 års ålder, men hade en stigande lönekurva, fick i ATP-systemet en bättre

³⁵ $360\,000 \cdot 0,1021 = 36\,756$. Taket ($8,07 \cdot \text{inkomstbasbelopp}$) går vid ungefär 305 000, det vill säga $305\,000 \cdot 0,1021 = 31\,141$. $31\,141 / 36\,756 = 85\%$. Avgiftsandelen är 85 % medan skatteandelen är 15 %.

utveckling i pensionen. Detta scenario gällde huvudsakligen för höginkomsttagare. Effekten av 15- och 30-årsreglerna blev således att låginkomsttagare relativt sett fick betala mer för sina pensioner än höginkomsttagare.³⁶ Höginkomsttagare drabbades dock av andra problem eftersom deras avgifter ovanför 7,5 basbelopp var en ren skatt. Höginkomsttagare beskattades därför betydligt kraftigare än låginkomsttagare utan att få något tillbaka i termer av pension för erlagda avgifter över 7,5 basbelopp. Individer med lika stora livsinkomster kunde ha vitt skilda nivåer på pensionen. Likaledes kunde individer med vitt skilda livsinkomster ha lika höga pensioner.³⁷

Att det reformerade pensionssystemet baseras på livsinkomstprincipen, snarare än på 15- och 30-årsreglerna, innebär att kopplingen mellan de förvärvsinkomster en individ har – och därmed också de pensionsavgifter som en individ betalar under sitt yrkesaktiva liv – och den pension han eller hon senare erhåller blir tydligare. Beskattningen ovanför taket (8,07 inkomstbasbelopp) finns dock fortfarande kvar i och med arbetsgivarnas pensionsavgift. Detta skapar en godtycklig beskattning av de individer som har höga inkomster vilken inte drabbar de som kanske har samma livsinkomst men utspridd över fler år så att årsinkomsten för de senare hamnar under taket.

³⁶ Ståhlberg (1995).

³⁷ I SOU 1994:20 ges följande exempel (s. 92): ”Två personer med samma årsinkomster under livet får samma årliga pension, även om den ene börjar arbeta vid 16 års ålder och den andre först vid fyllda 35 år och trots att den förste under livet betalar in sammanlagt 63 % högre avgifter.”

2.4 Det nya pensionssystemet

Det nya pensionssystemet ersätter gradvis det gamla ATP-systemet i och med att alla som är födda 1954 och senare enbart får sin pension från det nya systemet, de som är födda 1938-1953 får sin pension delvis från det nya och delvis från det gamla systemet, medan de som är födda 1937 eller tidigare enbart får pension från det gamla systemet. Den grundläggande idén i det nya systemet är att den pension som faller ut vid pensioneringen ska grundas på de inkomster man haft och betalat skatt för under yrkeslivet. Pensionssystemet ska ge incitament till arbete genom att ökade inkomster och flera år i yrkeslivet ska ge ökade pensioner och vice versa. Systemet ska bli mera stabilt i den meningen att pensionsutbetalningarna har en starkare koppling till inbetalningar av pensionsavgifter vars storlekar är knutna till inkomstutvecklingen och inte till prisutvecklingen.

Den allmänna pensionen, som är den vanliga benämningen på det nya pensionssystemet, består av tre delar:

- Inkomstpension enligt Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
- IPremiepension enligt Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
- IGarantipension enligt Lag (1998:702) om garantipension

Inkomstpensionen är i huvudsak ett fördelningssystem, precis som ATP-systemet, genom att de pengar som betalas in av de yrkesarbetande finansierar dagens pensioner. Varje år erhåller inkomsttagaren en så kallad pensionsrätt vars storlek huvudsakligen beror av

individens inkomst det aktuella året (maximal pensionsrätt är 45 240 kr för år 2001)³⁸. För att finansiera inkomstpensionen (men även premiepensionen) betalar inkomsttagaren en pensionsavgift som uppgår till 7 procent på inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp (drygt 304 000 kr/år för år 2001) medan arbetsgivaren betalar 10,21 procent på alla inkomster (även ovanför taket)³⁹. Storleken på pensionsrätterna beror, förutom på individens inkomst, också på den allmänna inkomstutvecklingen för den genomsnittlige löntagaren eftersom de ackumulerade pensionsrätterna räknas upp med ett inkomstindex som baserar sig på inkomstutvecklingen i samhället. Indexet är ett glidande medelvärde över löntagarnas genomsnittliga inkomstutveckling vilket utarbetas av RFV (Riksförsäkringsverket) och fastställs av regeringen varje år. Indexet visar hur mycket en genomsnittlig inkomsttagares nominella inkomster har stigit beräknat som ett glidande medelvärde över de tre senaste åren. Indexet tar hänsyn till genomsnittliga pensionsgrundande inkomster (även över intjänandetaket 8,07 inkomstbasbelopp) och förtidspensioner på den svenska arbets-

³⁸ Pensionsrätten för inkomstpension beräknas på följande sätt: Taxerad förvärsinkomst + Övriga pensionsgrundande belopp som till exempel studier eller vård av barn – Erlagd pensionsavgift (7 % av inkomsten) = Pensionsunderlag. Därefter multipliceras pensionsunderlaget med 0,16 för att få pensionsrätten för de aktuella året.

³⁹ När det gäller pensionsavgiften som inkomsttagaren betalar enligt Lag (1994:1774) om allmän pensionsavgift så erhåller inkomsttagaren ett avdrag på den taxerade förvärsinkomsten som motsvarar 50 procent av pensionsavgiften samt en skattereduktion på 50 procent av pensionsavgiften. Därför kommer personer med 50 procent marginals katt att betala 25 procent av avgiften medan personer med 30 procent marginals katt att betala 35 procent av avgiften själva. Se också not 34 för en förklaring av varför avgifter tas ut upp till 8,07 inkomstbasbelopp.

marknaden. På så sätt byggs en ackumulerad pensionsrätt upp som ligger till grund för den pension som inkomsttagaren kan välja att ta ut tidigast från 61 års ålder.

Alla beskattade inkomster från 16 års ålder (om de överstiger 10 179 kr för år 2001) ger pensionsrätter. Även andra typer av inkomster som sjukpenning, föräldrapenning och a-kassa är pensionsgrundande (dock inte socialbidrag). Genom så kallade pensionsgrundande belopp så får inkomsttagaren kompensation för vissa perioder med lägre inkomster som till exempel barnledighet, studier och värnplikt⁴⁰. Vid barnledighet får inkomsttagaren en minimipensionsrätt som motsvarar pensionsrätten för den som tjänar 75 procent av genomsnittsinkomsten i Sverige det aktuella året. Vid högskolestudier från 1995 och framåt ges en pensionsrätt per år som motsvarar 138 procent av det studiebidrag som den studerande fått. Från och med 1995 får den som gör värnplikt en pensionsrätt som motsvarar pensionsrätten för den som tjänar 50 procent av genomsnittsinkomsten i Sverige under perioden för värnplikten.

Premiepensionen är ett så kallat premiereservsystem där inkomsttagarna varje år erhåller pensionsrätter som uppgår till 2,5 procent av årets pensionsunderlag. Pensionsrätterna fonderas sedan i enlighet med inkomsttagarens egna val av värdepappersfonder⁴¹.

⁴⁰ Se not 38 för ett exempel på hur pensionsgrundande belopp ingår i beräkningen av pensionsrätter.

⁴¹ Premiepensionsrätt beräknas på följande sätt: Taxerad förvärvsinkomst + Övriga pensionsgrundande belopp som till exempel studier eller vård av barn – Erlagd pensionsavgift (7 % av inkomsten) = Pensionsunderlag. Därefter multipliceras pensionsunderlaget med 0,025 för att få premiepensionsrätten för de aktuella året.

Den maximala premiepensionsrätten för den som tjänar 8,07 inkomstbasbelopp eller mer år 2001 är ungefär 7 100 kr. Tillväxten av denna del av den allmänna pensionen beror både på individens arbetsinkomster (genom att de påverkar hur mycket pengar som betalas in i systemet), på tillväxten på värdepapper på de finansiella marknaderna och på de personliga valen av värdepappersfonder. Det är mycket svårt att veta vilken real avkastning på värdepappersfonder som kan förväntas i framtiden men RFV (Riksförsäkringsverket) och PPM (premiepensionsmyndigheten) använder sig av några olika scenarier som spänner över 1 till 5 procents real avkastning per år. I denna rapport kommer det antas en real tillväxt på 3,25 procent om året (vilket motsvarar RFV: s basscenario) på värdepappersfonder och därför också på de ackumulerade premiepensionsrätterna.

Garantipensionen fungerar som ett grundskydd för dem som haft mycket låga eller inga inkomster alls under yrkeslivet. Det lägsta beloppet år 2001 är 70 110 kr/år för sammanboende och 78 597 kr/år för ensamstående. Speciella bestämmelser finns för personer som invandrat till Sverige genom att garantipensionen i princip reduceras proportionellt för dem som bott färre än 40 år i Sverige. Garantipensionerna är inte kopplade till inkomsterna genom inkomstbasbeloppet likt inkomstpensions- och premiepensionsrätterna utan till priserna genom basbeloppet, vilket innebär att garantipensionens värde inte urholkas på samma sätt som inkomst- och premiepensionsrätterna om den reala inkomst- och värdepappersfondtillväxten blir låg. Samtidigt räknas garantipensionen inte upp med den reala inkomstutvecklingen varför garantipensionens värde kan försämrans i förhållande till inkomst- och

premiepensionen om den reala tillväxten blir hög. Garantipensionen skapar kraftiga marginaleffekter för dem som kan förväntas få garantipension eftersom garantipensionen trappas av mot ökande inkomst- och premiepension. Garantipensionen är ett viktigt skäl bakom de stora marginaleffekter som analysen i kapitel tre kommer att påvisa.

Det bör påpekas att personer med alltför låg pension kan vara berättigade till socialbidrag. Eftersom socialbidrag är behovsprövade och syftar till att säkra ”en skälig levnadsnivå” så är det väldigt individuellt och i viss mån betingat av var man bor vilket bistånd man kan få. Det vill säga, det är svårt att generalisera om hur låg nivå på pensionen som kan berättiga till kompletterande socialbidrag. Eftersom garantipension inte kan tas ut före 65 års ålder så är det troligt att socialbidrag blir vanligare för dem som går i pension före 65 års ålder.

Efter pensioneringen kommer pensionen att följsamhetsindexeras genom att pensionen räknas upp med samma inkomstindex som gäller för uppräknningen av pensionsrätterna under yrkeslivet minus en så kallad normränta på 1,6 procent. Genom detta förfarande så blir det delningstal som används för att beräkna pensionens storlek något lägre så att pensionen, vid en real inkomstillväxt för löntagarna på 1,6 procent per år, kommer att vara konstant i reala termer. Blir lönetillväxten högre än 1,6 procent så ökar pensionen realt med skillnaden mellan inkomstillväxten och 1,6 procent. Blir lönetillväxten lägre än 1,6 procent så kommer pensionen att minska realt med skillnaden mellan inkomstillväxten och 1,6 procent. Tanken bakom detta förfarande är att värdet av pensionen ska vara konstant i fasta priser samtidigt som pensioner-

na, under den tid de utbetalas, ska vara kopplade till inkomstillväxten för löntagarna.⁴²

Inkomstutvecklingen i Sverige är mycket viktig för utvecklingen av den ackumulerade pensionsrätten också av ett annat skäl. Det finns en så kallad broms i systemet som sänker indexuppräknningen av pensionsbehållningarna om tillgångarna i form av inbetalningar till pensionssystemet samt behållningen i 1–4 och 6:e AP-fonden inte överstiger pensionsskulden i systemet (Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, 5 §). Denna broms stärker den finansiella stabiliteten i pensionssystemet eftersom den hindrar att pensionsutfästelser utfärdas som det inte finns täckning för i avgiftsinbetalningarna och i värdetillväxten i buffertfonderna (1–4 AP-fonderna). Vid för dålig lönetillväxt i samhällsekonomin, vid ogynnsam demografisk utveckling samt vid svag avkastning på de finansiella marknaderna kan pensionerna därför komma att reduceras.

Av stor betydelse för den nettopension som slutligen hamnar i pensionärens plånbok är skattelagstiftningen (RFV info och skattetabeller) samt bostadstillägget för pensionärer (Lag (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.). Grundavdragen trappas av när pensionerna ökar varför marginaleffekterna blir avsevärda. En ökande bruttopension (före skatt) kan ge en mycket låg nettopensionsökning (efter skatt) och i vissa fall ingen nettopensionsökning alls. Systemet med bostadstillägg för pensionärer med låga pensioner och höga boendekostnader skapar på samma sätt ytterligare

⁴² Detta stycke bygger på s 33–34 i skriften ”Pensionssystemets Årsredovisning 2001” (RFV, 2002)

marginaleffekter. Eftersom den som pensionerar sig före 65 års ålder inte får garantipension eller bostadstillägg för pensionärer så drabbas dessa personer inte av lika höga marginaleffekter. I många fall kommer dock personer med låga inkomster som pensionerar sig före 65 år att få så låga pensioner att de kommer att bli berättigade till socialbidrag istället, varför även dessa grupper kommer att ha höga marginaleffekter vid inkomst/pensionsökningar. I detta sammanhang bör det också nämnas att avgifter inom äldreomsorgen är inkomstprövade vilket innebär ytterligare marginaleffekter eftersom avgifterna ökar då pensionen ökar⁴³.

⁴³ En maxtaxa på 1516 kr/mån har införts men upp till denna nivå så trappas avgiften upp krona för krona (100 procent marginaleffekt) vid högre pension eller högre inkomster som till exempel ränteinkomster.

DET NYA PENSIONSSYSTEMETS MARGINALEFFEKTER

Det finns i princip två sätt att påverka den pension man en dag kommer att få ut från det allmänna pensionssystemet. Antingen försöker man öka sina inkomster för att få högre pensionsrätter vilka ligger till grund för den bruttopension (före skatt) man får, eller så jobbar man i så många år som möjligt, dvs. man går i pension senare eller börjar jobba i så unga år som möjligt. I det nya pensionssystemet finns margineffekter som uppstår genom de sammantagna effekterna av pensions- och skattesystemet samt av bostadstilläggets konstruktion. Vidare skapar inkomstprövade avgifter i äldreomsorgen ytterligare margineffekter. Innebörden av en hög (låg) margineffekt med avseende på inkomst är att den nettopensionsökning (efter skatt) som kan förväntas följa av en inkomstökning i form av ett karriärspång under yrkeslivet är liten (stor) i förhållande till inkomstökningen.

Alltför höga margineffekter försvagar incitamenten till beskattat (vitt) arbete och hotar ytterst pensionssystemets legitimitet. Om det är svårt att få följsamhet mellan inkomstökningar under yrkeslivet och därtill hörande nettopensionsökningar, på grund av höga margineffekter, och det samtidigt inte är möjligt att säkra följsamheten mellan inkomst och pension via privata pensionsförsäkringar, eller genom avtals- och tjänstepension på grund av höga margineffekter eller svag

privatekonomi så kan systemets legitimitet hotas. Incitamenten för beskattat arbete riskerar att försvagas samtidigt som obeskattat och ej pensionsgrundande hemarbete och svartarbete gynnas.

Den marginaleffekt med avseende på inkomst som vi kommer att beräkna nedan beror av pensions-, skattesystemets samt av bostadstilläggets konstruktion. Vi redovisar en dynamisk marginaleffekt som beror av pensionssystemet och en total marginaleffekt som består av den dynamiska marginaleffekten med hänsyn tagen till skattesystemet och bostadstillägget. Det vill säga den dynamiska marginaleffekten uttrycks i termer av bruttopension medan den totala marginaleffekten uttrycks i termer av nettopension. Vi redovisar också en statisk marginaleffekt som visar hur skattesystemet och bostadstillägget påverkar kopplingen mellan brutto- och nettopensioner.

1. **Den statiska marginaleffekten** definieras som kvoten mellan skillnaden i ökningen av brutto- respektive nettopension och ökningen i bruttopension. Det vill säga om bruttopensionen ökar med 1000 kr och nettopensionen samtidigt ökar med 700 kr så är den statiska marginaleffekten $(1000-700)/1000 = 30$ procent. Om bruttopensionen ökar med 1000 kr och nettopensionen ökar med 300 kr så är den statiska marginaleffekten $(1000-300)/1000 = 70$ procent. Det är alltså gynnsamt med en så låg statisk marginaleffekt som möjligt eftersom en låg statisk marginaleffekt innebär att en stor del av en bruttopensionsökning blir kvar i nettopensionsökning.

Mera formellt så beräknas den statiska marginaleffekten på följande sätt:

$$1. \text{ Statisk marginaleffekt} = (\Delta \text{Bruttopension} - \Delta \text{Nettopension}) / \Delta \text{Bruttopension}$$

$$2. \text{ Nettopension} = f(\Delta \text{Bruttopension} - \Delta \text{Grundavdrag} - \Delta \text{Skatt} + \Delta \text{Bostadstillägg})$$

Den första matematiska formeln ovan säger att den statiska marginaleffekten beror av förändringar (Δ) i brutto- och nettopension. Den andra formeln säger att förändringen i nettopensionen är en funktion (f) av förändringar i bruttopension, grundavdrag, skatt och bostadstillägg. Vid beräkningen av den statiska marginaleffekten betraktas Δ Bruttopension, Δ Grundavdrag, Δ Skatt och Δ Bostadstillägg som exogent givna eftersom fokus ligger på kopplingen mellan brutto- och nettopension

2. **Den dynamiska marginaleffekten** definieras på följande sätt:

Om en inkomstökning år 2001 på 10 000 kr/år ger en ökning i bruttopension på 3 000 kr/år så är den dynamiska marginaleffekten med avseende på inkomst $1 - (3\,000/10\,000) = 70$ procent. Ett lämpligt sätt att tolka den dynamiska marginaleffekten är att den fångar bruttopensionseffekten av ett karriärsprång år 2001 där individen får en inkomstökning på 10 000 kr/år för att sedan fortsätta med samma reala lönetillväxt som alla andra (2 procent respektive 1 procent i två olika scenarier). Det vill säga, individen "hoppas" till en högre inkomstnivå och fortsätter därefter med en jämn inkomstillväxt fram till pensioneringen. Det alltså gynnsamt för individen med en så låg marginaleffekt som

möjligt eftersom en låg margineffekt är detsamma som att bruttopensionsökningarna i hög grad följer inkomstökningar och karriärsprång under yrkeslivet.

Mera formellt så beräknas den dynamiska margineffekten på följande sätt:

1. Dynamisk margineffekt=

$1 - \frac{\text{Bruttopension/år med karriärsprång} - \text{Bruttopension/år utan karriärsprång}}{\Delta 10\,000\text{kr/år}}$

$\Delta 10\,000\text{kr/år}$

Den matematiska formeln ovan säger att den dynamiska margineffekten beror av skillnaden mellan Bruttopensionen/år efter karriärsprånget på 10 000 kr/år och Bruttopensionen/år när detta karriärsprång inte äger rum.

3. **Den totala margineffekten** är den dynamiska margineffekten där hänsyn tagits till skattesystemet och bostadstilläggets konstruktion. Den totala margineffekten är den mest intressanta både för arbetsincitamenten i pensionssystemet och för systemets legitimitet, eftersom den visar hur mycket av ett karriärsprång under yrkeslivet som kommer att synas i plånboken som pension. Den enskilde gynnas av en så låg total margineffekt som möjligt, eftersom en låg total margineffekt är detsamma som att nettopensionsökningarna i hög grad följer inkomstökningarna under yrkeslivet. Om den dynamiska margineffekten

för en viss person är 40 procent och den statistiska margineffekten för den aktuella personen är 33 procent så är den totala margineffekten med avseende på inkomst $1 - (1 - 0,4) * (1 - 0,33) = 60$ procent. Det vill säga, personens karriärsprång år 2001 leder till en nettopensionsökning på 40 procent av inkomstökningen, vilket är lika med 4 000 kr/år.

Mera formellt så beräknas den totala margineffekten med avseende på inkomst på följande sätt:

Bruttopension utan karriärsprång=BP

Bruttopension utan karriärsprång, ett diskret inkomststeg högre=BPinterp

Nettopension utan karriärsprång=NP

Nettopension utan karriärsprång, ett diskret inkomststeg högre=NPinterp

Dynamisk margineffekt=DM

Karriärsprång 10 000kr/år=KS

Nettopensionsökning vid karriärsprång KS=NP

Total margineffekt=TM

$$(BP+(1-DM)*KS)*\left(\frac{((1-DM)*KS)}{(BPinterp-BP)}\right)*\left(\frac{NPinterp}{BPinterp}-\frac{NP}{BP}\right)+\left(\frac{NP}{BP}\right)$$

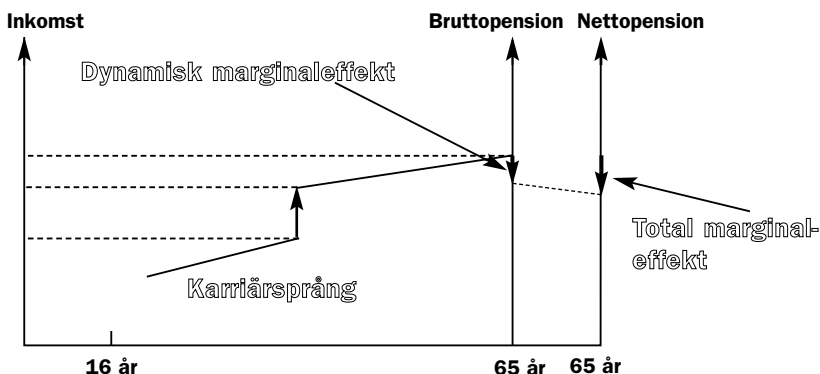
$$1. NPkarr = \frac{NP}{NP}$$

$$2. TM = 100 - NP * (NPkarr - 1) * \frac{100}{KS}$$

Den matematiska formeln 1 ovan säger att ökningen av nettopensionen, i förhållande till nettopensionen utan karriärsprång (NP), vid ett karriärsprång (KS) beror av den Dynamiska margineffekten (DM) samt brutto- och nettopensionsnivåer utan karriärsprånget. Anledningen är att nivåer på brutto- och nettopensionernas nivåer före karriärsprånget kan påverka nettopensionsökningen och därmed den totala margineffekten (TM). För att korrigera för förändringar i skatter och bostadstillägg när bruttopensionen ökar till följd av karriärsprånget så interpolerar vi fram skatterna och bostadstilläggen genom att använda bruttopension (BPinterp.) respektive nettopension (NPinterp.) vid ett diskret inkomststeg högre än den inkomst som gäller för BP och NP. Med formeln 2 räknar vi sedan fram den totala margineffekten (TM) som visar hur stor procentuell andel av ett karriärsprång på 10 000 kr/år som försvinner utan att ge någon nettopensionsökning.

I Figuren 1 nedan ges en illustration av den dynamiska och den totala margineffekten:

Figur 1 Margineffekter med avseende på inkomst



I figur 1 ser vi exempel på personen A som börjar tjäna in pensionsrätter vid 16 års ålder och som pensionerar sig vid 65 års ålder. De intjänade pensionsrätterna räknas upp med personens individuella inkomstutveckling och med den allmänna inkomstutvecklingen i samhället. Den heldragna och stigande linjen symboliserar A: s jämna inkomstutveckling fram till 65 år. Vid något tillfälle under yrkeslivet får A chansen att göra ett karriärsprång och får en inkomstökning på 10 000 kr/år. Personen A "hoppar" upp på en högre inkomstbana och fortsätter därefter med samma inkomstutveckling. I figuren är det enkelt att se (nedåtriktad pil) att A inte får en ökning av pensionen med 10 000 kr/år utan med något mindre.

Denna skillnad beror på den dynamiska marginaleffekten. Den längre nedåtriktade pilen visar den totala marginaleffekten och vid pilens spets har vi den nettopension som blir resultatet av karriärspårningen under yrkeslivet.

Det kommer att visa sig i analysen i kapitel 3 att det för många är mycket svårt att öka den kommande brutto- och nettopensionen genom att öka inkomsterna under de år man arbetar. Att marginaleffekterna blir så höga beror dels på direkt politikerstyrda faktorer som de kraftiga marginalskatter som skattesystemet, bostadstillägg och även inkomstprövade taxor i äldreomsorgen skapar. Dels beror marginaleffekterna på en låg real inkomstillväxt, och för de tidiga åldersgrupperna i det nya systemet (dvs. 50-talisterna och tidiga sextotalister), på att deras pensionsrätter i inkomst- och premiepensionssystemet inte hinner växa tillräckligt (framför allt inte vid lägre inkomstillväxt än den hittillsvarande samt vid dålig tillväxt på finansiella marknader).

Det är däremot klart lättare att öka pensionen genom att gå i pension senare, vilket diskuteras i kapitel 5. Incitamenten att jobba många år, genom till exempel en senarelagd pensionering, är ganska liknande för alla inkomsttagare och nettopensionsökningen ligger i de flesta fall på mellan 10–20 procents nettopensionsökning av att fördröja pensioneringen med två år.

3.1 Förutsättningar

Den beräkningsmodell som används i denna rapport är uppbyggd kring det nya pensionssystemets regler (se kapitel två för ytterligare beskrivning) och det äldre systemet berörs inte. Därför är analysen helt tillämplig endast för inkomsttagare födda 1954 och senare

eftersom personer födda tidigare delvis eller i sin helhet kommer att få pension från det äldre systemet.

I beräkningen av pensionssystemets marginaleffekter kommer vi att räkna med att en inkomsttagare inleder sitt yrkesliv vid 16 års ålder och då tjänar ett belopp (sommjobb/extrajobb) som motsvarar 10 procent av det maximala intjänandebeloppet för inkomstpension det år personen är 16 år (ungefär 30 000 kr/år, år 2001). Därefter förutsätts inkomsttagaren ha en jämn inkomstutveckling (1 respektive 2 procents inkomstökning i två olika scenarier) fram till det år denne fyller 19 år då inkomsttagaren antas tjäna 50 procent av intjänandetaket⁴⁴ för det aktuella året (motsvarar ungefär 150 000 kr år 2001). Från 19 år har individerna en jämn inkomstutveckling upp till någon av inkomsterna i spannet 120 000 kr/år – 320 000 kr/år för år 2001. Med jämn inkomstutveckling menas att inkomstökningen antas vara lika stor varje år från det att personen är 19 år fram till den inkomst personen har år 2001. En sådan utgångspunkt kan underskatta eller överskatta intjäningen av pensionsrätter för inkomsttagare som har stark inkomstutveckling respektive studerar många år efter 19 år med inkomster betydligt lägre än 50 procent av intjänandetaket. I avsnitt 3.4.2 kommer vi att diskutera personer som har sämre inkomstutveckling än den generella inkomstutvecklingen, bättre inkomstutveckling respektive personer som studerar till 26 års ålder.

Som nämdes i beskrivningen av pensionssystemet i kapitel två så innehåller pensionssystemet en kompensation för inkomstbort-

⁴⁴ 7,5 inkomstbasbelopp, se 2.4 för en diskussion av intjänandetaket.

fall under vissa perioder av yrkeslivet. Vid studier kompenseras studenten för låg eller obefintlig intjäning av pensionsrätter under studieåren, men kompensationen är så pass låg att den bara mildrar den för individen negativa effekten av sen start av yrkeslivet. Vid barnledighet kompenseras föräldern i så pass hög grad att intjäningen av pensionsrätter inte försämras för de flesta. Vid värnplikt ges också en pensionsrätt som i viss mån kompenserar för bortfallet av intjänad pensionsrätt. Sammanfattningsvis kan man säga att dessa typer av inkomstkompensationer mildrar förlusten av pensionsrätter men att de inte har någon betydelse för resultaten i rapporten. Därför beaktar vi inte dessa typer av kompensationer i våra beräkningar av marginaleffekter i pensionssystemet.

Personliga förmögenheter och kapitalinkomster har en stark inverkan på rätten till bostadstillägg och nivån på inkomstprövade äldreomsorgsavgifter. Förmögenheter och kapitalinkomster beaktas inte i beräkningarna av marginaleffekter eftersom dessa skiftar kraftigt mellan enskilda individer, men eftersom den enskilde kan påverkas så pass kraftigt redovisar vi i avsnitt 3.4.3 några typfall där individens kapitalinkomster och förmögenheter skapar mycket kraftiga marginaleffekter. Det bör med andra ord hållas i minnet att personer med personliga förmögenheter riskerar att få lägre nettopensioner än som anges i rapporten.

När det gäller premiepensionen så antar vi en real avkastning på värdepappersfonder som uppgår till 3,25 procent per år. Detta antagande motsvarar RFV:s basscenario⁴⁵, men det finns naturligtvis inga garantier för att avkastningen blir så hög. Avtals- och tjän-

⁴⁵ Se Pensionssystemets årsredovisning 2001 (RFV)

stepensioner som avtalats mellan fack och arbetsgivare behandlas bara översiktligt i denna rapport, eftersom vi vill studera marginal-effekter när det gäller arbetsinsatser inom det allmänna pensions-systemet. Avgifter för avtals- och tjänstepensioner betalas in av arbetsgivaren, men eftersom de inkräftar på inkomsttagarens löneutrymme så betalar inkomsttagaren i slutändan avgifterna själv, varför dessa pensioner inte är något inkomsttagaren "får" utöver den allmänna pensionen utan att betala för. Vi redovisar några räk-neexempel på hur stor betydelse avtals- och tjänstepensioner kan ha för olika inkomsttagare.

Alla inkomst- och pensionsbelopp i analysen är fastprisberäknade vilket innebär att de är uttryckta i 2001 års penningvärde. Vi har räknat med att skatteskalor och bidragsberäkningar som till exem-pel bostadstillägg kommer att följa inflationsutvecklingen i framtiden. Det är naturligtvis svårt att bedöma hur framtida politiska beslut kommer att se ut, men vi gör den bedömningen eftersom skattetrycket redan är mycket högt internationellt sett och eftersom det inte finns några tecken på förestående sänkningar av skatte-trycket. Om till exempel skatteskalor och bostadstillägg ändå skulle räknas upp långsammare än inflationen så kommer allt större ande-lar av befolkningen att "slå igenom taket" för maximal pensionsrätt och de statiska margineffekterna för dessa grupper kommer att öka till 100 procent. I de lägre inkomstskikten kan en sådan utveckling innebära lindrade margineffekter om delar av dessa grupper "växer ur" de höga margineffekter som finns i lägre inkomstskikt. Om skalorna skulle räknas upp snabbare än inflatio-nen så kommer de stora margineffekterna för de lägre inkomst-skikten drabba allt fler.

3.2 Statiska marginaleffekter

Tabellen 3.1 syftar till att belysa hur mycket som blir kvar i nettopensionsökning av en bruttopensionsökning, det vill säga hur stora är det statiska marginaleffekterna. Den statiska marginaleffektens storlek definieras som kvoten mellan skillnaden i ökningen av brutto- respektive nettopension och ökningen i bruttopension. Den statiska marginaleffektens storlek är beroende av skattesystemet och bostadstillägget men också av individuella faktorer som bruttopension, civilstånd och boendekostnader. Vi redovisar därför resultat för sammanboende och ensamstående samt för två olika boendekostnader eftersom dessa faktorer har stor betydelse för marginaleffekternas storlek. Boendekostnaden 5 700 kr/mån är den högsta boendekostnad som beaktas vid beräkning av bostadstillägg och bruttopensionen 72 000 kr/år är den lägsta garantipensionen år 2001. Brutto- och nettopensioner är uttryckta i kr/år i 2001 års penningvärde och marginaleffekterna är uttryckta i procent. Vi antar att sammanboende har lika stora pensioner.

För de bruttopensioner där nettopensionen och marginaleffekten är angiven i fet stil stiger nettopensionen med 20 procent eller mindre av en bruttopensionsökning på 2000 kr/år. Pensionstagare i dessa grupper drabbas alltså av mellan 80–100 procentiga statiska marginaleffekter. Tabellen presenterar bara några exempel men det går att interpolera för mellanliggande bruttopensioner. Många pensionärer med låga och medelhöga pensioner kommer att drabbas av mycket höga statiska marginaleffekter och ensamstående drabbas något hårdare än sammanboende.

Tabell 3.1 Statistiska margineffekter

Civilstånd	Ensamstående		Sammanboende					
	3000kr/mån	5700kr/mån	3000kr/mån	5700 kr/mån				
Boendekostnader	Nettopension i kr/år och statistiska margineffekter i %							
Bruttopension/år								
72 000	86 430	22,5%	116 149	100%	69 679	85%	77 869	85%
80 000	92 630	82%	116 149	100%	70 919	85%	79 109	85%
90 000	94 225	84,5	116 149	100%	72 469	85%	80659	85%
110 000	97 055	92%	116 149	100%	83 693	72%	83693	72%
150 000	109 710	33%	119 459	83%	109 710	33%	109 710	33%
200 000	143 210	33%	143 210	33%	143 210	33%	143 210	33%
250 000	178 000	30%	178 000	30%	178 000	30%	178 000	30%
300 000	205 400	50%	205 400	50%	205 400	50%	205 400	50%
320 000	215 400	7	215 400	50%	215 400	50%	215 400	50%

Det är naturligtvis av stort intresse att veta hur stora grupper av inkomsttagarna som kan förvänta sig höga statistiska margineffekter vid pensioneringen, det vill säga hur stora grupper inkomsttagare kan förvänta sig de margineffekter som är angivna med fet stil i tabell 3.1 ? Nedan redovisar vi några diagram som illustrerar hur de statistiska margineffekterna slår för födda 1960, givet antaganden om civilstånd, boendekostnader och tillväxttal⁴⁶. I diagrammen 3.1–3.4 framgår vilken nettopension som en viss bruttopension ger för personer som år 2001 hade en inkomst av tjänst i spannet 120 000 kr/år till 320 000 kr/år. Fyrkanterna på kurvorna i diagrammen

⁴⁶ Relationen mellan brutto- och nettopensioner är densamma oavsett åldersgrupp, men eftersom relationen mellan inkomst och bruttopension skiljer sig åt på grund av olika många intjänandeår så skiljer sig resultaten mellan åldersgrupper.

representerar de olika inkomstnivåerna år 2001. Den lägsta fyrkanten motsvarar en inkomst på 120 000 kr/år, den näst lägsta 140 000 kr/år och så vidare upp till den högsta som motsvarar en inkomst på 320 000 kr/år. Den lägsta inkomsten har valts eftersom knappast någon heltidsarbetande har lägre inkomst än så och den högsta har valts eftersom inkomster därutöver har statistiska marginaleffekter på 100 procent, eftersom taket för intjäning av pensionsrätter ligger på ungefär 305 000 kr/år.

Kurvorna i figurerna illustrerar alltså de statistiska marginaleffekterna och därigenom relationen mellan bruttopension och nettopension. Diagrammen har olika antaganden om tillväxttal respektive civilstånd vilka påverkar hur stor andel av inkomstagarna som drabbas av höga eller 100-procentiga statistiska marginaleffekter. Lägre tillväxt innebär att fler inkomstagare inte hinner ackumulera en tillräckligt stor pensionsrätt för att undanslipa de höga statistiska marginaleffekterna i de lägre pensionsskikten. I diagrammen 3.1 och 3.2 för födda 1960 så syns det tydligt att en årlig tillväxt i reallönerna på 1 procent istället för 2 procent dramatiskt ökar andelen av löntagarna som har en svag eller obefintlig koppling mellan inkomster och nettopensioner. Det är svårt att bedöma vilken lönetillväxttakt som är rimlig att anta i framtiden, men RFV (Riksförsäkringsverket) har använt 1 procent real lönetillväxt i sitt pessimistiska scenario, 1,8 procent i sitt basscenario och 2,8 procent i sitt optimistiska scenario. Dessa lönetillväxttal kan jämföras med den historiska reala lönetillväxten i Sverige mellan 1970-2000 som uppgick till 1,56 procent per år (RFV och SCB)⁴⁷.

⁴⁷ Se också avsnitt 2.3.2

För ett sammanboende par som går i pension vid 65 års ålder (år 2025), om reallönetillväxten i den svenska ekonomin varit 2 procent per år, så måste var och en av makarna ha en inkomst 2001 på över 140 000 kr/år (vilket implicerar en bruttopension på drygt 100 000 kr/år) eller mer för att deras förväntade nettopensioner ska öka vid en marginell inkomstökning. Med andra ord så leder ökade inkomster i inkomstspannet upp till 140 000 kr/år till oförändrade nettopensioner, vilket naturligtvis är högst problematiskt för incitamenten att arbeta för en högre pension under yrkeslivet. Förhållandevis få inkomsttagare tjänar emellertid under 140 000 kr/år, men som syns i diagrammet för 1 procent real tillväxt så kommer problemet med oförändrade eller mycket svagt ökande nettopensioner vid ökande inkomster att drabba de som 2001 tjänar under 180 000 kr/år (bruttopension drygt 80 000 kr/år). Eftersom nästan hälften av inkomsttagarna som är födda 1960 tjänar mindre än 180 000 kr/år så uppstår vid 1 procent tillväxt avsevärda incitamentproblem för stora grupper (se kapitel 4 för en beräkning av hur stora andelar av inkomsttagarna som berörs).

Diagram 3.1 Födda 1960 och sammanboende

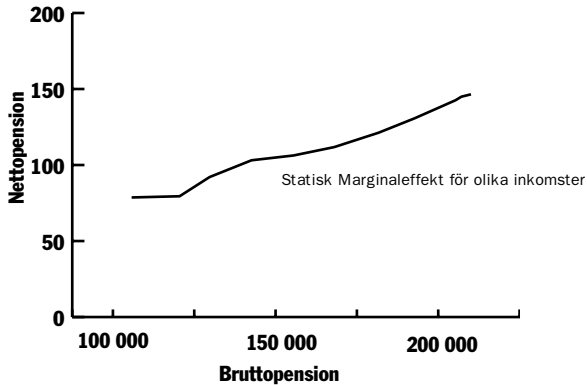
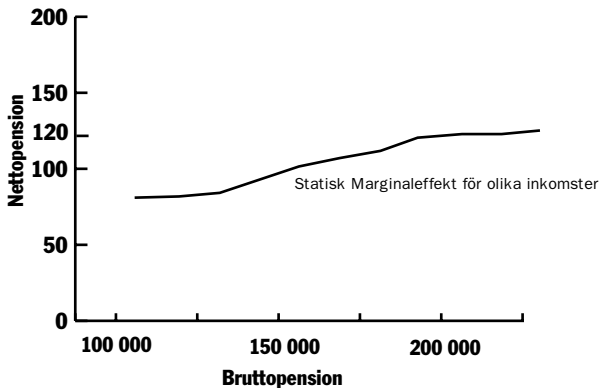


Diagram 3.2 Födda 1960 och sammanboende



Diagrammen 3.3 och 3.4 redovisar samma uträkningar för personer födda 1960 som är ensamstående. Här ser vi att incitamentproblemen är betydligt större för ensamstående även om nettopen-sionerna är ganska likvärdiga.

Diagram 3.3 Födda 1960 och ensamstående

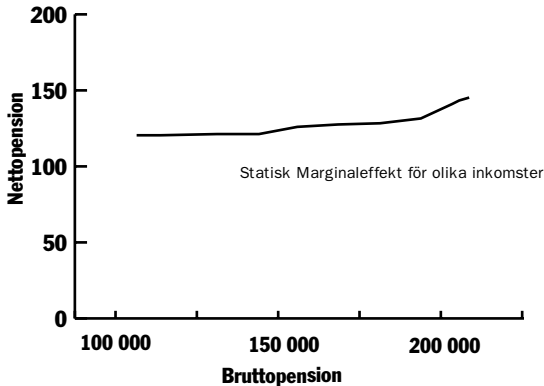
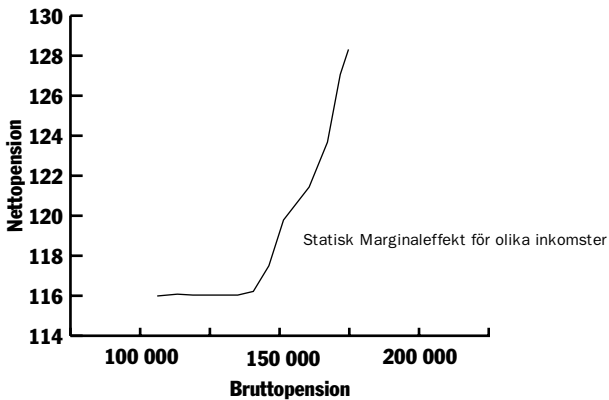


Diagram 3.4 Födda 1960 och ensamstående



Diagrammen 3.1–3.4 visar de statistiska marginaleffekter som drabbar inkomsttagarna på grund av pensions- och skattesystemet samt bostadstilläggets konstruktion. Det vill säga, givet den bruttopen-

sion som utgår från det allmänna pensionssystemet, hur stor nettopension får pensionären i plånboken? Diagrammen visar att en lägre tillväxt i reallönerna leder till att fler drabbas av 100-procentiga margineffekter och ensamstående drabbas generellt hårdare eftersom sammanboende snabbare ”växer ur” margineffekterna eftersom bostadstilläggen är lägre och försvinner vid lägre pensionsnivåer för sammanboende.

Analysen av den dynamiska och totala margineffekten i avsnitten 3.3–3.4 berör den allmänna pensionen (inkomst-, premie- och garantipension), men vi beaktar även tjänstepensioner som till exempel ITP för privatjänstemän och avtalspensioner för LO-kollektivet i några olika typfall. Dessa pensioner ger ytterligare pension men är inte en del av det allmänna pensionssystemet och dessutom betalas dessa pensioner i princip av inkomsttagarna själva eftersom finansieringen tas från inkomsttagarnas löneutrymme. Vi kommer dessutom att diskutera ytterligare en källa till margineffekter som uppkommer genom de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna.

3.3 Dynamiska margineffekter

I tabellerna 3.2–3.9 nedan redovisas dynamiska margineffekter med avseende på inkomst⁴⁸. Denna margineffekt definieras som den andel av en inkomstökning som försvinner och alltså inte resulterar i någon bruttopensionsökning vid pensioneringen. Om en inkomstökning år 2001 på 10 000 kr/år förväntas ge en ökning i bruttopension på 3 000 kr/år vid pensioneringen så är den dynamiska margineffekten med avseende på inkomst $1 - (3\,000/10$

⁴⁸ Se figur 1, avsnitt 3

000) = 70 procent, givet att personen efter inkomstökningen fortsätter med samma reala inkomstillväxt som alla andra (2 procent respektive 1 procent i de olika tillväxtscenarierna). Avkastningen på de finansiella marknaderna för premiepensionsrätterna antas vara 3,25 procent realt per år vilket är samma antagande som RFV använder i sitt basscenario⁴⁹ I tabellerna nedan redovisas de dynamiska marginaleffekterna för födda 1960 och 1970, för två olika val av år för pensionering, för pensionering vid 61 år och 65 år, för skillnader mellan sammanboende och ensamstående samt för inkomster på mellan 120 000 kr/år och 320 000 kr/år för år 2001. I tabellen 3.2 antas en inkomstillväxt för födda 1960 på 2 procent realt för både enskilda löntagare och för löntagarkollektivet i stort, medan tabell 3.4 är beräknad för 1 procent real inkomstillväxt. Som tidigare nämnts så är beloppen i tabellerna fastprisberäknade vilket innebär att både brutto- och nettopensioner samt marginal-effekter är angivna i 2001 års penningvärde.

Tabellerna kan också användas vid interpolering vilket innebär att en person som är född 1965 kan ta medelvärdet för till exempel bruttopension för personer födda 1960 och 1970 för en given inkomst och ett givet civilstånd. Samma logik gäller för till exempel personer som går i pension när de är 62 år; ta medelvärdet för dem som är 61 år och 63 år. Personer som är födda före 1960 (men efter 1954) eller efter 1980 kan utgå från att effekterna förstärks i enlighet med mönstret i tabellerna, dvs. de dynamiska marginaleffekterna blir ännu större för dem som är födda före 1960 och de dynamiska marginaleffekterna blir mindre för dem som är födda efter 1980.

⁴⁹ Se RFV (2002)

3.3.1 Real inkomstillväxt 2 procent

Oavsett tillväxt, ålder eller år för pensionering så har personer som tjänar mer än ungefär 305 000 kr (8,07 inkomstbasbelopp) om året 100 procentiga dynamiska margineffekter i den meningen att de inte får någon högre pension från det allmänna pensionssystemet när deras inkomster ökar efter 305 000 kr. Någon pensionsavgift till det allmänna pensionssystemet betalas emellertid inte av inkomsttagaren på inkomster över detta intjänandetak. Arbetsgivarna betalar däremot en pensionsavgift på 10,21 procent av lönen också för löner över taket och denna avgift kan betraktas som en löneskatt eftersom avgiften på löner över taket går direkt till statskassan och inte till löntagarens pension. Utöver löneskatten betalar arbetsgivaren avgifter för att finansiera tjänstepensioner (för privatanställda) respektive avtalspensioner (LO-kollektivet), vilka i princip finansieras ur löntagarens löneutrymme. Avgifterna växlar mellan 3,5 procent på lönen för LO-kollektivet och 5–7 procent för privattjänstemän (ITP och ITPK)⁵⁰. I avsnitt 3.4.3 presenteras några typfall som visar hur mycket tjänste- och avtalspensioner respektive privat pensionssparande kan bidra med till nettopensionen.

I tabell 3.2 redovisas utfallet för dem som är födda 1960. Här får medel och höginkomsttagare som väntar till 65 år med att pensionera sig margineffekter på mellan 62 och 75 procent av sina inkomstökningar år 2001. En omedelbar slutsats är att bruttopensionerna inte klarar att följa inkomstutvecklingen under yrkeslivet. Låginkomsttagare och de som går i pension tidigare än vid 65 års

⁵⁰ Det finns även tjänstepensioner för statsanställda (PA-91) och kommun- och landstingsanställda (PFA) med liknande avgifter.

ålder får marginaleffekter på 74 procent av sina inkomstökningar. Ingen kommer alltså upp till en pensionsökning på 40 procent av inkomstökningen.

Tabell 3.2 Dynamisk marginaleffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1960 och 2 procent real inkomstillväxt

Civilstånd	Real inkomstillväxt 2%			
	Ensamstående		Sammanboende	
Pensionsålder	61år	65 år	61 år	65år
Inkomster/år	Dynamisk marginaleffekt			
120 000	74%	80%	74%	80%
180 000	74%	62%	74%	62%
240 000	74%	62%	74%	62%
300 000	83%	75% ¹	83%	75%
310 000	100%	100%	100%	100%
320 000	100%	100%	100%	100%

I tabell 3.3 redovisas utfallet för dem som är födda 1970. Här får medel och höginkomsttagare som väntar till 65 år med att pensionera sig marginaleffekter på mellan 36 och 57 procent av sina inkomstökningar år 2001. En slutsats är att bruttopensionerna för de som pensionerar sig vid 65 år följer inkomstutvecklingen under yrkeslivet skapligt, medan de som pensionerar sig vid 61 år har en sämre följsamhet. Låginkomsttagare och de som går i pension tidigare än 65 år får marginaleffekter på 54 procent av sina inkomstökningar och klarar inte någon vidare överensstämmelse med inkomstutvecklingen.

Tabell 3.3 Dynamisk margineffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1970 och 2 procent real inkomstillväxt

Civilstånd	Real inkomstillväxt 2%			
	Ensamstående		Sammanboende	
Pensionsålder	61år	65 år	61 år	65år
Inkomster/år	Dynamisk margineffekt			
120 000	54%	51%	54%	36%
180 000	54%	36%	54%	36%
240 000	54%	36%	54%	36%
300 000	69%	57%	69%	57%
310 000	100%	100%	100%	100%
320 000	100%	100%	100%	100%

För födda 1960 och 1970 så kan man konstatera att endast låg- och medelinkomsttagare födda 1970 som går i pension vid 65 års ålder har en skaplig överensstämmelse mellan inkomstökningar och bruttopensionsökningar. De tidiga årgångarna (femtio- och sextiotalisterna) i systemet, samt de som går i pension före 65 års ålder, får högre margineffekter eftersom dessa grupper inte hinner ackumulera lika stora pensionsrätter och därför får de sämre bruttopensionsökning för samma inkomstökning jämfört med yngre inkomsttagare. Detta resonemang gäller inte personer som tjänar över 305 000 kr/år, och har 100-procentiga dynamiska margineffekter, då dessa gruppers bruttopensionsökningar endast kommer från tjänste- eller avtalspensioner samt från privata pensionsförsäkringar.

Beräkningarna ovan förutsätter dock en real inkomstillväxt som

överstiger den Sverige haft de senaste decennierna. En sämre real inkomstillväxt än 2 procent per år (vilket är högst sannolikt, eftersom den reala genomsnittliga inkomstillväxten per person och år var ungefär 1,6 procent åren 1970-2000) ger ännu högre dynamiska margineffekter, vilket är tydligt i tabell 3.4 nedan⁵¹. Anledningen till att en lägre tillväxt ger högre dynamiska margineffekter hänger samman med att pensionsrätterna i inkomstpensionssystemet räknas upp långsammare på grund av sämre inkomstillväxt. De ökade pensionsrätter som ett karriärsprång genererar hinner inte ”växa till sig” vid lägre inkomstillväxt och därför levereras en lägre bruttopensionsökning än vid en högre inkomstillväxt, vilket är samma sak som att de dynamiska margineffekterna blir högre vid lägre inkomstillväxt.

3.3.2 Real inkomstillväxt 1 procent

I tabellen 3.4 nedan ser vi att vid 1 procent real inkomstillväxt så har de som är födda 1960 dynamiska margineffekter på minst 69 procent, vilket innebär att inte någon av dem kan räkna med att behålla mer än 31 procent av inkomstökningarna under yrkeslivet i bruttopensionsökningar. För födda 1970, tabell 3.5, ligger margineffekterna på minst 52 procent, vilket innebär att ingen får behålla mer än 48 procent. För dem som går i pension tidigare än 65 år så blir de dynamiska margineffekterna ännu större. Inkomsttagarna har alltså vid 1 procent real inkomstillväxt små möjligheter att behålla en någorlunda (över 60 procent) koppling mellan sina inkomstutvecklingar och sina bruttopensionsutvecklingar.

⁵¹ Se avsnitt 2.4 för en diskussion av inkomstindexet

Tabell 3.4 Dynamisk margineffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1960 och 1 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 1%				
Civilstånd	Ensamstående		Sammanboende	
Pensionsålder	61år	65 år	61 år	65år
Inkomster/år	Dynamisk margineffekt			
120 000	78%	84%	78%	84%
180 000	78%	84%	78%	69%
240 000	78%	69%	78%	69%
300 000	79%	70%	79%	70%
310 000	100%	100%	100%	100%
320 000	100%	100%	100%	100%

Tabell 3.5 Dynamisk margineffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1970 och 1 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 1%				
Civilstånd	Ensamstående		Sammanboende	
Pensionsålder	61år	65 år	61 år	65år
Inkomster/år	Dynamisk margineffekt			
120 000	64%	75%	64%	75%
180 000	64%	52%	64%	52%
240 000	64%	52%	64%	52%
300 000	66%	54%	66%	54%
310 000	100%	100%	100%	100%
320 000	100%	100%	100%	100%

Det står alltså klart att det allmänna pensionssystemet för mycket stora grupper inkomsttagare inte kan leverera bruttopensionsökningar som följer inkomstökningarna under yrkeslivet. Inkomsttagarna måste därför förlita sig på avtals- respektive tjänstepensioner samt privata pensionsförsäkringar för att säkra en koppling mellan inkomstökningar och bruttopensionsökningar. Detta gäller för inkomsttagare i allmänhet men för den ganska stora grupp (15 procent av de som tjänar över 100 000 kr/år) som tjänar över 8, 07 inkomstbasbelopp (ca 305 000 kr/år för år 2001) i synnerhet eftersom de har 100-procentiga dynamiska marginaleffekter.

Självfallet kan inkomsttagarna inte förvänta sig obefintliga dynamiska marginaleffekter eftersom pensionsavgifterna under yrkeslivet bara uppgår till 18,5 procent av inkomsten (se kapitel 2 för en detaljerad beskrivning), men marginaleffekterna är så stora att systemet inte kommer att kunna ge ens en skaplig följsamhet mellan inkomster och pensioner (över 50–60 procent av inkomstökningarna). Det finns naturligtvis risk att legitimiteten i systemet hotas om stora delar av inkomsttagarna måste bidra två gånger till sina pensioner. Avgörande för incitamenten till arbete och legitimiteten i systemet är vad pensionären faktiskt kan förvänta sig få i plånboken som nettopension. För att få en mer heltäckande bild av pensionssystemet går vi därför vidare och studerar de totala marginaleffekterna med avseende på inkomst, det vill säga vi beaktar den dynamiska marginaleffekten i kombination med skattesystemet och reglerna för bostadstillägg samt de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna. Dessutom presenterar vi några typfall över hur tjänste- och avtalspension samt privata pensionsförsäkringar påverkar de totala marginaleffekterna.

3.4 Totala marginaleffekter

3.4.1 Real inkomstillväxt 2 procent

Den totala marginaleffekten är den dynamiska marginaleffekten där hänsyn tagits till skattesystemet och bostadstilläggets konstruktion. Den totala marginaleffekten är den mest intressanta både för arbetsincitamenten i pensionssystemet och för systemets legitimitet, eftersom den visar hur mycket av ett karriärsprång på 10 000 kr/år under yrkeslivet som kommer att synas i plånboken som pension. Den totala marginaleffekten är i allmänhet högre i förhållande till den dynamiska marginaleffekten eftersom grundavdragen i skattesystemet trappas av med högre bruttopensioner och eftersom också bostadstillägget trappas av med ökande bruttopension. Dessutom trappas bostadstillägget av snabbare och tidigare för sammanboende jämfört med ensamstående. Vi kommer också att se att kapitalinkomster, förmögenheter och inkomstprövade äldreomsorgsavgifter ökar de totala marginaleffekterna ytterligare för många pensionärer.

I tabellerna 3.6–3.9 nedan så presenterar vi de totala marginaleffekterna som definieras som den procentuella andel av en inkomstökning i form av ett karriärsprång på 10 000 kr/år som försvinner och inte ger en ökning i nettopension vid pensioneringen. Om karriärsprånget på 10 000 kr/år ger en nettopensionsökning på 3 000 kr/år så är den totala marginaleffekten $1 - (3\,000/10\,000) = 70$ procent. Vi börjar med att utgå från en real inkomstillväxt på 2 procent per år och vi tar här alltså med hur skattesystemet och bostadstillägget påverkar storleken på den pensionsökning som en viss

inkomstökning under yrkeslivet leder till.

För födda 1960, tabell 3.6, så ligger de totala margineffekterna på minst 74 procent, det vill säga ingen får behålla mer än 26 procent av ett karriärsprång på 10 000 kr/år. Personer som tjänar över 305 000 kr/år kan inte räkna med någon nettopensionsökning alls från den allmänna pensionen vid karriärsprång på grund av 100-procentiga totala margineffekter. De som går i pension tidigare än 65 år har generellt högre margineffekter än de som går vid 65 år och låginkomsttagare har extra höga margineffekter eftersom de drabbas av avtrappade garantipensioner, grundavdrag och bostadstillägg. I tabellen 3.6 ser det emellertid ut som att låginkomsttagare som går i pension vid 61 år har lägre margineffekter än de som går vid 65 år. Anledningen är att bostadstillägg och garantipension inte utgår före 65 år, vilket innebär att avtrappad garantipension och avtrappat bostadstillägg inte skapar samma problem. Dessa personer kommer dock ofta vara berättigade till socialbidrag varför deras margineffekter sannolikt blir minst lika höga ändå.

Tabell 3.6 Total marginaleffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1960 och 2 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 2%								
Civilstånd	Ensamstående				Sammanboende			
Pensionsålder	61år		65 år		61 år		65år	
Boendekostnader	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700
	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån
Inkomster	Total procentuell marginaleffekt							
120 000	84	84	97	99	84	84	90	96
180 000	80	80	79	92	80	80	74	74
240 000	83	83	74	74	83	83	74	74
300 000	89	89	79	79	89	89	82	82
310 000	100	100	100	100	100	100	100	100
320 000	100	100	100	100	100	100	100	100

I gruppen personer födda 1960 så får stora delar av inkomsttagarna en svag koppling mellan ett karriärsprång i form av en inkomstökning på 10 000 kr/år och den nettopensionsökning som följer på karriärsprånget. Personer som tjänar över taket samt låginkomsttagare har ingen (eller nästan ingen) koppling mellan karriärsprånget och nettopensionen. För födda 1970, i tabell 3.7, så ser det något bättre ut eftersom dessa personer har flera år på sig att ackumulera pensionsränter och dra nytta av den förhållandevis goda reala inkomstillväxten på 2 procent per år. Ingen i gruppen födda 1970 får totala marginaleffekter som är lägre än 56 procent vilket innebär att ingen får behålla mer än 44 procent av en inkomstökning i nettopensionsökning.

Tabell 3.7 Total marginaleffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1970 och 2 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 2%								
Civilstånd	Ensamstående				Sammanboende			
Pensionsålder	61år		65 år		61 år		65år	
Boendekostnader	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700
	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån
Inkomster	Total procentuell marginaleffekt							
120 000	65	65	91	96	65	65	60	60
180 000	69	69	57	84	69	69	57	57
240 000	69	69	56	56	69	69	56	56
300 000	80	80	70	70	80	80	70	70
310 000	100	100	100	100	100	100	100	100
320 000	100	100	100	100	100	100	100	100

Marginaleffekterna för de som går i pension vid 61 år är generellt högre än för de som går vid 65 år och ensamstående har något högre marginaleffekter eftersom bostadstillägget trappas av något tidigare för dessa. Sammanfattningsvis så kan man säga att låg- och medelinkomsttagare som går i pension vid 65 år och är sammanboende får marginaleffekter som närmar sig 50 procent vilket innebär att de får behålla nästan 50 procent av ett eventuellt karriärsprång i nettopensionsökning. För övriga, födda 1970, ser det sämre ut och för de som tjänar över taket blir de totala marginaleffekterna som tidigare 100 procent. I detta sammanhang kan nämnas att andelen av inkomsttagarna år 2001 som tjänar över 305 000 kr/år (8,07

inkomstbasbelopp) uppgår till 15 procent av gruppen inkomsttagare som tjänar över 100 000 kr/år.

3.4.2 Real inkomstillväxt 1 procent

Som diskuterades i avsnitt 2.3.2 så har den reala inkomstillväxten i Sverige under åren 1970-2000 uppgått till 1,56 procent per år. Mot denna bakgrund är det lika rimligt att tänka sig en real inkomstillväxt på 1 procent per år som en tillväxt på 2 procent vilket varit antagandet i avsnitt 3.4.1. Det kan här också upprepas att RFV betraktat 1,8 procent real inkomstillväxt som ett basscenario, 1 procent som ett pessimistiskt och 2,8 procent som ett optimistiskt (RFV, 2002). När det gäller den reala avkastningen på de finansiella marknaderna har vi genomgående antagit en avkastning på 3,25 procent reall vilket är samma antagande som i RFV s basscenario. Den reala avkastningen på de finansiella marknaderna är relevant för avkastningen på premiepensionsrätterna, flera avtals- och tjänstepensioner samt privat pensionssparande.

När vi utgår från alternativet med 1 procent real tillväxt per år så ser bilden ännu dystrare ut och eftersom 1 procent real lönetillväxt ligger lika nära de tillväxttal vi haft de senaste decennierna som 2 procent alternativet så är scenariot högst relevant. I gruppen födda 1960 så uppgår den totala marginaleffekten till minst 77 procent vilket innebär att ingen inkomsttagare kan räkna med nettopensionsökningar på mer än 23 procent av karriärsprång, inkomstökning på 10 000 kr/år, under yrkeslivet.

Tabell 3.8 Total marginaleffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1960 och 1 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 1%								
Civilstånd	Ensamstående				Sammanboende			
Pensionsålder	61år		65 år		61 år		65år	
Boende- kostnader	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån
Inkomster	Total procentuell marginaleffekt							
120 000	85	85	97	99	85	85	97	97
180 000	83	83	98	99	83	83	77	82
240 000	85	85	79	94	85	85	79	79
300 000	86	86	80	80	86	86	80	80
310 000	100	100	100	100	100	100	100	100
320 000	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabell 3.8 visar att de totala marginaleffekterna är mycket höga för alla i gruppen födda 1960, men att de är särskilt höga för låginkomsttagare eftersom dessa drabbas av avtrappade garantipensioner, bostadstillägg och grundavdrag. Personer som går i pension vid 61 år tycks få lägre totala marginaleffekter, vilket beror på att garantipension och bostadstillägg inte utgår före 65 års ålder. Eftersom dessa personer ofta kommer att vara berättigade till socialbidrag så kommer deras marginaleffekter förmodligen vara minst lika höga som för de som går i pension vid 65 års ålder. Personer som tjänar över taket har som vanligt 100 procent marginaleffekt.

Tabell 3.9 Total margineffekt i procent vid inkomstökning med 10 000 kr om året 2001, födda 1970 och 1 procent real inkomstillväxt

Real inkomstillväxt 1%									
Civilstånd	Ensamstående				Sammanboende				
Pensionsålder	61år		65 år		61 år		65år		
Boende-kostnader	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån
Inkomster	Total procentuell margineffekt								
120 000	74	74	95	99	74	74	96	95	
180 000	72	72	90	98	72	72	67	67	
240 000	76	76	68	91	76	76	68	68	
300 000	77	77	69	69	77	77	69	69	
310 000	100	100	100	100	100	100	100	100	
320 000	100	100	100	100	100	100	100	100	

Födda 1970 får i allmänhet något lägre totala margineffekter än födda 1960, eftersom de som är yngre har längre tid på sig att ackumulera pensionsrätter samt få avkastning på dessa. Den lägsta margineffekten ligger dock på 67 procent vilket innebär att ingen får mer än 33 procent av ett karriärsprång på 10 000 kr/år i nettopensionsökning. Inom gruppen födda 1970 så följer mönstret de tidigare tabellerna genom att de som går i pension vid 61 år har högre margineffekter och att personer som tjänar över 305 000 kr/år har 100 procent margineffekter.

För att sammanfatta avsnitt 3.4 om totala margineffekter så får

väldigt stora grupper, vid tillväxttal i linje med dem Sverige haft sedan 1970, väldigt svaga nettopensionsökningar vid karriärsprång i form av inkomstökningar under yrkeslivet. Endast om den reala inkomstillväxten blir 2 procent per år framåt så närmar sig marginaleffekterna 50 procent där en inkomsttagare kan räkna med att få behålla 50 procent i nettopensionsökning vid ett karriärsprång på 10 000 kr/år. De som går i pension före 65 års ålder kommer dock inte i närheten av 50 procents marginaleffekt, utan dessa får behålla långt mindre än 50 procent vid ett karriärsprång.

Mot bakgrund av analysen i 3.4 så kan vi identifiera två grupper inkomsttagare som har särskilt höga totala marginaleffekter (över 90 procent) och som därför har väldigt lite (eller inget) för, i termer av nettopension, eventuella karriärsprång under yrkeslivet. Det handlar dels om personer som tjänar över 305 000 kr/år (8,07 inkomstbasbelopp), vilkas andel av inkomsttagarna är ungefär 15 procent, och dels om låginkomsttagare vars nettopensioner reduceras så kraftigt vid bruttopensionsökningar att marginaleffekterna överstiger 90 procent. Som nämnts tidigare så handlar det, för låginkomsttagargruppen, om reducerade garantipensioner, grundavdrag och bostadstillägg vid bruttopensionsökningar. För höginkomsttagare handlar det om att inkomster över 8,07 inkomstbasbelopp inte ger ytterligare pensionsrätter, vare sig i inkomst- eller premiepensionen. Hur stor andel av inkomsttagarna som dessa grupper utgör kommer att redovisas i kapitel 4.

Beräkningarna i kapitel 3 har utgått från att en person börjar jobba vid 19 års ålder med en inkomst som motsvarar 50 procent av det gällande taket (8,07 inkomstbasbelopp) och att alla har samma (1 respektive 2 procent) procentuella reala inkomstutveck-

ling efter karriärsprånget 2001. Allt annat lika så kommer en person som har sämre real inkomstutveckling än löntagarna i genomsnitt att få en högre total margineffekt om personen är en låg- eller medelinkomsttagare som drabbas av avtrappade garantipensioner, grundavdrag och bostadstillägg. Detta beror på att det tar längre tid för personen att "växa ur" de höga margineffekterna i den lägre delen av inkomstskalan. Allt annat lika så kan en person med sämre inkomstutveckling, men som tjänar så pass mycket att denne inte drabbas av margineffekterna i den nedre delen av skalan, få en lägre total margineffekt eftersom det tar längre tid för personen att nå taket 8,07 inkomstbasbelopp. Inkomsttaket skrivs upp med de genomsnittliga inkomstökningarna så om personen har sämre inkomstutveckling än genomsnittet så kommer han inte ikapp. En person med bättre inkomstutveckling än genomsnittet kommer att ha en motsatt situation. Om personen drabbas av margineffekterna i den nedre delen av inkomstskalan så "växer han" snabbare ur problemet med lägre totala margineffekter som följd. Om han är höginkomsttagare når han snabbt inkomsttaket med 100-procentiga totala margineffekter som följd. När det gäller personer som inte börjar arbeta vid 19 år utan studerar och börjar jobba vid till exempel 26 år så är det svårt att generalisera, eftersom effekten på de totala margineffekterna beror på hur stor ingångslön personen får och hur snabb inkomstutveckling personen har. Många högavlönade akademiker kommer snabbt nå inkomsttaket och få 100-procentiga margineffekter, medan lågavlönade akademiker kan få margineffekter i linje med dem som börjar jobba vid 19 år.

Margineffekterna för de två inkomsttagargrupperna som

nämndes ovan, men också för övriga med höga marginaleffekter, bidrar inte till att öka incitamenten till beskattat och pensionsgrundande arbete. Utöver effekterna på arbetsutbudet kan dessutom legitimiteten hos pensionssystemet hotas om löntagarna upplever att de får svårt att säkra en för dem godtagbar koppling mellan inkomster under yrkeslivet och nettopensionens nivå. I avsnitt 3.4.3 nedan kommer vi att diskutera ytterliggare faktorer som kan förvärra marginaleffekterna för enskilda. I avsnitt 3.4.4 illustrerar vi dessutom i vilken utsträckning tjänste- och avtalspensioner kan förändra marginaleffekterna. I den utsträckning inkomsttagarna har höga marginaleffekter och om de dessutom upplever att de får beta- la sin pension två gånger så hotas inte bara incitamenten till arbete utan också legitimiteten i pensionssystemet.

3.4.3 Totala marginaleffekter på individnivå

De totala marginaleffekterna är beräknade utifrån bestämmelser i pensionssystemets och skattesystemets lagstiftning men när det gäller inkomsttagarnas inkomster så har endast inkomster av tjänst använts för att beräkna brutto- och nettopensioner. Anledningen till detta är att individer skiljer sig väldigt mycket åt när det gäller till exempel kapitalinkomster och förmögenheter, varför det är svårt att generalisera till de allmänna beräkningarna som ligger bakom de dynamiska och totala marginaleffekterna i avsnitten ovan. I detta avsnitt exemplifierar vi därför vad som händer med de statistiska marginaleffekterna när kapitalinkomster, förmögenheter och inkomst- prövade äldreomsorgsavgifter tas med i bilden. Tabellerna 3.10 och 3.11 ger en uppfattning om hur stora grupper pensionärer som får samma nettopensioner trots att de har olika bruttopensioner och

trots att de haft olika inkomster under yrkeslivet. I den mån nettopensionerna blir lika för stora pensionärsgrupper förstärks bilden av att inkomsterna under yrkeslivet har liten betydelse för nettopensionen för många pensionärer, vilket kan minska arbetsutbudet under yrkeslivet.

I tabellen 3.10 beräknar vi de bruttopensioner under vilka den statistiska marginaleffekten är 100 procentig. Hänsyn tas till civilstånd, personlig förmögenhet, kapitalinkomster och boendekostnader. Tabellen läses på följande sätt: Om en ensamstående person har en förmögenhet på 100 000 kr och en boendekostnad på 4 000 per månad så kommer alla bruttopensioner på under 158 000 kr per år att ge samma nettopension. Anledningen är att förmögenheten och kapitalinkomsten, som antas till 3,25 procent reall minus skatt på 30 procent, ökar på inkomsten vilket leder till reducerade bostadstillägg och grundavdrag. Ett streck i tabellen betyder att den totala marginaleffekten inte för någon blir 100 procent. Detta gäller exempelvis en ensamstående pensionär med en förmögenhet på 200 000 kr och en boendekostnad på 4 000 kr per månad. Även om det är högst individuellt vilka inkomster under yrkeslivet som genererar en viss bruttopension så kan diagrammen 3.1–3.4 i avsnitt 3.2 ge en uppfattning om vilka inkomster som berörs av de 100 procentiga totala marginaleffekterna. Som exempel så motsvarar bruttopensionen 124 000 kr en inkomst år 2001 på mellan 180 000–200 000 kr/år för en ensamstående person född 1960 och som avser gå i pension vid 65 års ålder.

Tabell 3.10 Bruttopensioner under vilka den statistiska margineffekten är 100 procent när hänsyn tas till förmögenhet och kapitalinkomster

Bruttopensionsgränser för 100 % total margineffekt

Civilstånd	Ensamstående				Sammanboende			
	Förmögenhet	3 000	4 000	5 000	5 700	3 000	4 000	5 000
50 000	64 000	66 000	76 000	124 000	52 000	52 000	56 000	62 000
100 000	62 000	64 000	72 000	118 000	-	-	54 000	60 000
200 000	58 000	-	-	70 000	-	-	-	56 000
500 000	-	-	-	-	-	-	-	-
1 000 000	-	-	-	-	-	-	-	-

I tabellen 3.11 tar vi även hänsyn till inkomstprövade äldreomsorgsavgifter eftersom dessa påverkar de statistiska margineffekterna. Om en pensionär har kapitalinkomster utöver sin pension så kommer pensionärens avgifter för hemtjänst, dagverksamhet m.m. att öka. Pensionärer med låg pension behöver inte betala någon avgift medan pensionärer med högre pension och inkomst får betala en avgift som kan uppgå till max 1 516 kr/mån (maxtaxa enl. lag). Tabell 3.11 läses på följande sätt: En sammanboende pensionär med en förmögenhet på 100 000 kr och en boendekostnad på 5 700 kr/mån har en 100-procentig statistisk margineffekt om pensionären har en bruttopension som ligger emellan 70 000 kr–124 000 kr⁵². En ensamstående pensionär med en förmögenhet på 100 000 kr och en boendekostnad på 5 000 kr per månad har 100-procentiga statistiska margineffekter om bruttopensionen är lägre än 176 000 kr/år.

⁵² De sammanboende pensionärerna antas ha lika hög pension och lika stor förmögenhet. Om förmögenheten skulle skilja sig åt så slås förmögenheten samman och delas lika.

Tabell 3.11 Bruttopensioner och bruttopensionsintervall undr reppektive emellan vilka den statiska marginaleffekten är 100 procent när hänsyn tas till förmögenhet, kapitalinkomster och äldreomsorgsavgifter

Bruttopensionsgränser för 100 % total marginaleffekt

Civilstånd	Ensamstående			Sammanboende					
	Förmögenhet	3 000	4 000	5 000	5 700	3 000	4 000	5 000	5 700
50 000	142 000	160 000	178 000	190 000	104 000	62 000	122 000	128 000	
100 000	140 000	158 000	176 000	188 000	58 000	58 000	118 000	70 000	
200 000	96 000	100 000	134 000	156 000	52 000	54 000	58 000	64 000	
500 000	-134 000	-152 000	-170 000	-182 000	-96 000	-104 000	-112 000	-120 000	
1 000 000	70 000	86 000	102 000	114 000	50 000	50 000	74 000	56 000	
	-92 000	-108 000	-126 000	-138 000	-58 000	-66 000	-80 000		

Sammanfattningsvis så kan det konstateras att de inkomstpröva- de avgifterna i äldreomsorgen kommer att innebära 100-procentiga margineffekter för en stor andel av de pensionärer som inte har några större förmögenheter och kapitalinkomster. Personer med förmögenheter som överstiger 200 000 kr kommer i allmänhet inte få 100-procentiga margineffekter eftersom dessa i stor utsträck- ning blir av med bostadstillägget och får betala maximal äldreoms- orgsavgift. Med andra ord så gör den personliga förmögenheten (och därtill hörande kapitalinkomster) att dessa personer ”lyfts” ur de stora margineffekterna i den nedre delen av inkomstskalan.

3.4.4 Avtals- och tjänstepension

Tidigare i kapitel 3 har vi redovisat de dynamiska och totala margi- naleffekterna för personer som gör ett karriärsprång genom en inkomstökning på 10 000 kr/år året 2001. Resultaten visar att per- soner som tjänar över 8,07 inkomstbasbelopp (305 000 kr/år för 2001), vilkas andel av inkomsttagarna är ungefär 15 procent, har 100-procentiga totala margineffekter. Vidare så har många låg- och medelinkomsttagare, vars nettopensioner reduceras kraftigt vid bruttopensionsökningar, totala margineffekter som överstiger 90 procent. I kapitel fyra kommer det att visas hur stora andelar av låg- och medelinkomsttagarna som kan förväntas drabbas av 90-pro- centiga totala margineffekter. För låg- och medelinkomsttagar- gruppen beror margineffekterna på reducerade garantipensioner, grundavdrag och bostadstillägg vid bruttopensionsökningar. För höginkomsttagare handlar det om att inkomster över 8,07 inkomstbasbelopp inte ger ytterligare pensionsrätter, vare sig i inkomst- eller premiepensionen. Frågan är nu om avtalspension

respektive tjänstepension kan innebära att margineffekterna mildras för dessa grupper.

Låg- och medelinkomsttagargruppen har, precis som höginkomsttagargruppen, avtals- respektive tjänstepension via sina arbetsgivare och denna pension kan vara förmånsbestämd (pension som andel av lönen) eller avgiftsbestämd (avgifter och tillväxt på finansiella marknader bestämmer pensionen). Det finns flera olika tjänste- och avtalspensionssystem beroende på om löntagaren är tjänsteman eller arbetare respektive om denne jobbar privat eller i det offentliga. Vi kommer att exemplifiera dels med ITP/ITPK som är en tjänstepension för tjänstemän i privat sektor och som bygger på avtal mellan Svenskt Näringsliv och Privattjänstemannakartellen (PTK), och dels med avtalspension som gäller för anställda på Svenskt Näringsliv och LO: s avtalsområde.

Om vi börjar med ITP/ITPK så får pensionären ett procentuell andel av slutlönen som tillskott till den allmänna pensionen enligt tabell 3.12

Tabell 3.11 Andelar av slutlön i tjänstepension för ITP-anslutna

Inkomst	ITP-tjänstepension	
	Andel av slutlön i bruttopension	
0–7,5 inkomstbasbelopp	10%	
7,5–20 inkomstbasbelopp	65%	
20–30 inkomstbasbelopp	32,5%	

Dessutom får pensionären ytterliggare pension genom ITPK som är en avgiftsbestämd del där arbetsgivaren betalar in en avgift på 2 procent av lönen och inkomstagaren själv kan välja placering av pengarna på de finansiella marknaderna. Den avgift som arbetsgivaren betalar för ITP-pensionen, som är förmånsbestämd, bestäms individuellt för varje inkomstagare precis som i alla försäkringssystem, men för födda 1974 så ligger avgiften år 2002 på 5,2 procent av lönen medan avgiften år 2002 för någon som är född 1960 ligger på 7,1 procent⁵³. Denna avgift sänks eller höjs bland annat beroende på avkastningen på de finansiella marknaderna så att löften enligt tabellen 3.11 ska kunna hållas. Nedan exemplifieras hur ITP/ITPK påverkar pensionärens bruttopensioner samt deras statistiska marginaleffekter⁵⁴ :

- En nybliven pensionär år 2035 som är född 1970 och hade en lön 2001 på 150 000 kr/år kan räkna med ett tillskott till den allmänna pensionen på 24 900 kr/år från ITP samt ett tillskott från ITPK på ungefär 17 100 kr per år om pensionen tas ut under perioden 65 år till 80 år. Tillskottet från ITP förutsätter att personen har en real inkomstillväxt på 1,5 procent per år vilket är ungefär samma som den genomsnittliga reala inkomstillväxten i Sverige under åren 1970-2000. I tabell 3.1 om statistiska marginaleffekter i avsnitt 3.2 så ser vi att denna person kommer att ta sig ur de värsta statistiska marginaleffekterna. Med andra ord så kom-

⁵³ Avgiftsspannet 5,2–7,1 procent ger en bra uppfattning om var avgiften ligger för arbetsgivarna även om det naturligtvis finns individuella variationer.

⁵⁴ När det gäller ITPK görs följande antaganden: Tillväxt på finansiella marknader blir 3,25 procent reallt per år och den reala inkomstillväxten blir 1,5 procent reallt.

mer personen trots de höga totala marginaleffekterna i det allmänna pensionssystemet att kunna förvänta sig att få nettopensionsökningar från bruttopensionstillskottet i ITP/ITPK-pensionen. Om personen är ensamstående gör emellertid de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna (se tabell 3.11 i avsnitt 3.4.3) att de 100-procentiga statistiska marginaleffekterna återvänder för denna person som får en bruttopension på runt 150 000 kr/år (inkomst-, premie och tjänstepension). Vid denna bruttopensionsnivå får pensionären samma nettopension som alla andra oavsett bruttopension.

- En nybliven pensionär år 2035 som är född 1970 och hade en lön 2001 på 300 000 kr/år kan räkna med ett tillskott till den allmänna pensionen på 49 800 kr/år från ITP samt ett tillskott från ITPK på ungefär 34 333 kr per år om pensionen tas ut under perioden 65 år till 80 år. Tillskottet från ITP förutsätter att personen har en real inkomstillväxt på 1,5 procent per år. I tabell 3.1 om statistiska marginaleffekter i avsnitt 3.2 så ser vi att denna person har statistiska marginaleffekter på runt 30 procent eftersom denna pensionär inte får några bostadstillägg, garantipensioner eller höga grundavdrag. Med andra ord så kommer personen, trots de 100-procentiga totala marginaleffekter som drabbar honom i det allmänna pensionssystemet, att kunna förvänta sig att få nettopensionsökningar från bruttopensionstillskottet i ITP/ITPK-pensionen. De 100-procentiga statistiska marginaleffekterna som de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna skapar för många pensionärer (se tabell 3.11 i avsnitt 3.4.3) kommer inte att drabba denna pensionär eftersom denne kan förvänta sig en

bruttopension på runt 260 000 kr/år (inkomst-, premie och tjänstepension).

- En nybliven pensionär år 2035 som är född 1970 och hade en lön 2001 på 400 000 kr/år kan räkna med ett tillskott till den allmänna pensionen på 161 560 kr/år från ITP samt ett tillskott från ITPK på ungefär 45 800 kr per år om pensionen tas ut under perioden 65 år till 80 år. Tillskottet från ITP förutsätter att personen har en real inkomstillväxt på 1,5 procent per år. I tabell 3.1 om statistiska marginaleffekter i avsnitt 3.2 så ser vi att denna person har statistiska marginaleffekter på runt 50 procent eftersom denna pensionär inte får några bostadstillägg, garantipensioner eller höga grundavdrag. Med andra ord så kommer personen, trots de 100-procentiga totala marginaleffekter som drabbar honom i det allmänna pensionssystemet, att kunna förvänta sig att få nettopensionsökningar från bruttopensionstillskottet i ITP/ITPK-pensionen. De inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna drabbar inte denna pensionär eftersom han kan förvänta sig en bruttopension på runt 382 000 kr/år (inkomst-, premie och tjänstepension).

Det bör poängteras att de avgifter som arbetsgivaren betalar för ITP/ITPK (ungefär 7 procent av lönen år 2001 för yngre inkomsttagare över 28 år) tas ur inkomsttagarens löneutrymme och att avgifterna kan komma att höjas om avkastningen på de finansiella marknaderna blir sämre än vad som förutses. Om så sker kan inkomsttagarna få betala sina förmånsbestämda pensioner med sämre eller obefintlig löneutveckling. När det gäller inkomsttagaren med 400 000

kr i årslön 2001 så kommer dess löneutrymme kringskäras ytterliggare eftersom arbetsgivaren betalar en löneskatt på 10,21 procent på inkomster ovanför 8,07 inkomstbasbelopp direkt in till statskassan utan att dessa pengar kommer arbetstagaren till del som pension.

När det gäller marginaleffekternas inverkan på arbetsutbudet så mildras troligen de höga totala marginaleffekternas negativa inverkan av tjänstepensionen eftersom den innebär ett nettopensionstillskott som löntagaren kan förvänta sig under yrkeslivet. En mycket stor andel ensamstående, och även en stor grupp sammanboende, pensionärer drabbas dock av 100-procentiga marginaleffekter på grund av äldreomsorgsavgifter vilket knappast kan vara positivt för arbetsutbudet. Dessutom så kommer arbetsgivarna att få betala höga avgifter till ITP/ITPK-pensionen som tas ur löntagarnas löneutrymme vilket innebär att löneutvecklingen kan bli lidande. När det sedan gäller inkomster ovanför 8,07 inkomstbasbelopp så drabbas arbetsgivaren och löntagaren av en ren löneskatt som inte kommer att gynna löntagarens inkomstutveckling. Framför allt den senare löneskatten torde minska arbetsutbudet.

Om vi nu istället tar den avtalspension som gäller för anställda på Svenskt Näringsliv och LO: s avtalsområde så gäller att arbetsgivaren sätter av 3,5 % av lönen till avtalspension och inkomsttagaren får själv placera pengarna i värdepappersfonder där fondernas avkastning bestämmer den kommande pensionens storlek⁵⁵. Nedan ges några exempel på hur stor avtalspensionen kan bli för inkomsttagare med olika inkomster:

⁵⁵ Det finns också möjlighet att sätta av pengarna i en traditionell försäkring med garanterad ränta som troligen blir lägre än avkastningen på värdepappersfonder.

- En nybliven pensionär år 2035 som är född 1970 och hade en lön 2001 på 150 000 kr/år kan räkna med ett tillskott till den allmänna pensionen på 29 133 kr/år från avtalspensionen om pensionen tas ut under perioden 65 år till 80 år. Om pensionen istället tas ut under åren 65 år – 75 år så blir tillskottet 43 700 kr/år. Tillskottet från avtalspensionen förutsätter att personen har en real inkomstillväxt på 1,5 procent per år vilket är ungefär samma som den genomsnittliga reala inkomstillväxten i Sverige under åren 1970–2000. Dessutom förutsätts en real avkastning på de finansiella marknaderna på 3,25 procent per år. I tabell 3.1 om statistiska marginaleffekter i avsnitt 3.2 så ser vi att denna person kommer att ta sig ur de värsta statistiska marginaleffekterna. Med andra ord så kommer personen trots de höga totala marginaleffekterna i det allmänna pensionssystemet att kunna förvänta sig att få nettopensionsökningar från bruttopensionstillskottet i avtalspensionen. Om personen är ensamstående gör emellertid de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna (se tabell 3.11 i avsnitt 3.4.3) att de 100-procentiga statistiska marginaleffekterna återvänder för denna person som får en bruttopension på mellan 130 000–150 000 kr/år (inkomst-, premie och tjänstepension) beroende på hur många år som väljs för uttaget av avtalspensionen. Vid denna bruttopensionsnivå får pensionären samma nettopension som alla andra oavsett bruttopension.
- En nybliven pensionär år 2035 som är född 1970 och hade en lön 2001 på 300 000 kr/år kan räkna med ett tillskott till den allmänna pensionen på 58 267 kr/år från avtalspensionen om pensionen tas ut under perioden 65 år till 80 år. Om pensionen istället

let tas ut under åren 65 år–75 år så blir tillskottet 87 400 kr/år. Tillskottet från avtalspensionen förutsätter att personen har en real inkomstillväxt på 1,5 procent per år och en real avkastning på de finansiella marknaderna på 3,25 procent per år. I tabell 3.1 om statistiska margineffekter i avsnitt 3.2 så ser vi att denna person har statistiska margineffekter på runt 30 procent eftersom denna pensionär inte får några bostadstillägg, garantipensioner eller höga grundavdrag. Med andra ord så kommer personen trots de höga totala margineffekterna i det allmänna pensionssystemet att kunna förvänta sig att få nettopensionsökningar från bruttopensionstillskottet i avtalspensionen. De 100-procentiga statistiska margineffekterna som de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna skapar för många pensionärer (se tabell 3.11 i avsnitt 3.4.3) kommer inte att drabba denna pensionär eftersom denne kan förvänta sig en bruttopension på mellan 230 000–260 000 kr/år (inkomst-, premie och tjänstepension) beroende på hur många år som väljs för uttaget av avtalspensionen.

Det bör poängteras att de avgifter som arbetsgivaren betalar för avtalspensionen (3,5 procent av lönen från 21 år) tas ur inkomsttagarens löneutrymme precis som för ITP/ITPK-pensionen, men eftersom avtalspensionen inte är förmånsbestämd så behöver inte avgiften nödvändigtvis höjas vid sämre avkastning på de finansiella marknaderna. När det gäller margineffekternas inverkan på arbetsutbudet så mildras troligen de höga totala margineffekternas negativa inverkan av avtalspensionen eftersom den innebär ett nettopensionstillskott som löntagaren kan förvänta sig under yrkeslivet. En mycket stor andel ensamstående, och även en stor grupp

sammanboende, pensionärer drabbas dock av 100-procentiga marginaleffekter på grund av äldreomsorgsavgifter vilket knappast kan vara positivt för arbetsutbudet.

Sammanfattningsvis så avhjälpes tjänste- och avtalspensionerna i viss mån de höga totala marginaleffekterna eftersom tjänste- och avtalspensionerna innebär nettopensionsökningar vilka inkomsttagarna kan förvänta sig under yrkeslivet. Samtidigt innebär de inkomstprövade äldreomsorgsavgifterna att väldigt stora grupper drabbas av 100-procentiga statiska marginaleffekterna genom att pensionärer får samma nettopensioner oavsett bruttopensioner och inkomster under yrkeslivet. Dessutom tar de höga avgifterna som arbetsgivarna betalar för ITP/ITPK-pensionen samt den rena löneskatten över 8,07 inkomstbasbelopp stora delar av löntagarnas löneutrymme. Detta kan hota löntagarnas inkomstutveckling och också minska arbetsutbudet.

HUR STORA GRUPPER BERÖRS AV KRAFTIGA MARGINALEFFEKTER MED AVSEENDE PÅ INKOMST?

De margineleffekter som har att göra med hur en höjd inkomst under yrkeslivet påverkar nettopensionen har vi som framgått av avsnitt tre valt att benämna margineleffekter med avseende på inkomst. Dessa margineleffekter är inte lika uppmärksammade som den ibland bristande kopplingen mellan antalet år en individ arbetar och nivån på pensionen, trots att de, som framgått i avsnitt tre, är mycket stora i många inkomstlägen.

Margineleffekten med avseende på inkomst har vi valt att dela upp i statiska och dynamiska. Med dynamisk margineleffekt menar vi, som tidigare nämnts, kvoten mellan en ökning av bruttoinkomsten under yrkeslivet och ökningen av bruttopensionen som en följd av detta inkomstlyft. Med statisk margineleffekt avses, som också behandlats tidigare, hur en höjd bruttopension påverkar nettopensionen efter skatt, bostadsbidrag och avtrappning av tilläggs-pensionen. Den totala margineleffekten med avseende på inkomst är de statiska och dynamiska tillsammans.

Som framgått av avsnitt 3 finns under olika antaganden i princip två, en övre och en undre, gräns där en inkomstökning under yrkeslivet ger margineleffekter som är mycket höga. Margineleffekter på 90 procent eller mer. I dessa fall ger en inkomstökning inget, eller ett obetydligt, bidrag till nettopensionen. Syftet med

detta avsnitt är att empiriskt undersöka hur stora grupper som idag berörs av dessa mycket kraftiga margineleffekter.

Den övre gränsen är förhållandevis enkel att beräkna. Den är inte beroende av olika antaganden om exempelvis inkomstillväxt och individens ålder. Samtliga inkomstökningar över i storleksordningen 305 000 kronor/år berättigar inte till någon ökning alls av pensionen, över denna inkomstgräns är de totala margineleffekterna således 100-procentiga.

Den undre gränsen är svårare att beräkna. Detta beror för det första på att den statiska margineleffekten (kopplingen mellan bruttopension och pensionsförmån netto) beror av antagande om civilstånd och boendekostnad när individen är pensionär. För det andra beror det på att kopplingen mellan inkomstnivå under yrkeslivet och bruttopension (den dynamiska margineleffekten) har att göra med hur mycket en viss inkomst ”hinner växa till sig”. Detta har i sin tur att göra med individens ålder vid beräkningstillfället och antagande om genomsnittlig real inkomstillväxt. Det går därför inte att fastslå en given undre gräns – utan denna kommer att variera med antaganden. Därför har vi beräknat en mängd olika undre gränser beroende av antaganden om variablerna ovan.

Samtliga inkomstgränser som redovisas är reala och uttryckta i 2001 års penningvärde. De antas alltså växa nominellt över tiden i takt med inflationen. Inkomstgränserna som redovisas i tabellerna nedan utgör alltså nivåer under, eller över, vilka inkomstökningar under yrkeslivet inte ger någon, eller en mycket begränsad, ytterligare pensionsförmån. Det vill säga gränser där margineleffekterna ligger i intervallet 90 till 100 procent. Gränserna förutsätter att individen har en real inkomstillväxt om två procent, eller om en

procent i det alternativa scenariot, under det återstående yrkeslivet. Om individen skulle ha en lägre inkomstillväxt än den som anges i respektive scenario kan margineffekterna förvärras om individen hamnar längre ned under den undre inkomstgränsen.⁵⁶ Om individen istället har en bättre inkomst-tillväxt än vad som antas i respektive scenario mildras margineffekterna i den lägre delen av inkomstskalan men förvärras i den övre.

Syftet med detta avsnitt är att empiriskt undersöka hur stora grupper, givet de olika antagandena, som år 2001 kan förväntas beröras av dessa margineffekter. Om pensions-, skatte- och bidragssystemet inte förändras väsentligt gäller naturligtvis slutsatserna för kommande år. Däremot har det legat utanför detta uppdrags ram att undersöka hur dessa margineffekter ser ut i ett mer dynamiskt perspektiv, det vill säga hur stora andelar av befolkning som en längre tidsperiod ligger över den övre gränsen eller under någon av de undre. Detta har ytterst att göra med hur den enskildes inkomstutveckling ser ut. Generellt gäller att margineffekterna i detta avsnitt är en realitet för yrkesgrupper med en förhållandevis flack löneutveckling (vi har antagit en linjär utveckling) men inte är lika varaktiga för grupper som kan förväntas göra karriär. Den senare gruppen når emellertid ganska snabbt den övre gränsen.

Vi använder oss av SCB-databasen LINDA för år 1998 där vi räknar upp relevanta variabler till 2001 års penningvärde. Analysen kan därmed sägas utgå från år 2001. Vi arbetar endast med individer som år 1998 är mellan 16 och 64 år. Givet detta analyseras två

⁵⁶ De kan också för höginkomsttagare mildras om de vid en lägre inkomstillväxt än den antagna kan hamna under den övre gränsen.

urval. Ett där samtliga individer i åldersspannet som ovan nämnts ingår. Detta innebär i sin tur att vi får med individer som arbetar hel- och deltid samt individer som av olika skäl är helt utanför yrkesverksamhet. I det andra urvalet studerar vi endast individer som är mellan 16 och 64 och som har en betydande inkomst från arbetsmarknaden. Kriteriet i detta urval är att individen år 1998 skall ha en årsinkomst från arbete, helt fri från samtliga skattepliktiga eller skattefria transfereringar (ren marknadsinkomst), om minst 100 000 kronor i 2001 års penningvärde.

I dessa två urval kan vi sedan undersöka hur stora andelar av befolkningen som ett enskilt år berörs av de ovan nämnda mycket höga marginaleffekterna i pensionssystemet, givet de antaganden vi gör. Det är viktigt att återigen påpeka faktumet att pensionssystemets marginaleffekter i den nedre delen av inkomstskalan är helt beroende av vilka antaganden som görs. Det går inte att fastslå en undre gräns där marginaleffekterna är höga under alla omständigheter.

Grundförutsättningen i samtliga beräkningar är att individen går i pension vid 65 års ålder. Som vi sett i avsnitt 3 så blir marginaleffekterna generellt högre och drabbar fler i gruppen som går i pension innan 65 år. Om den faktiska pensionsåldern är lägre än 65 år kommer andelarna som drabbas av de höga marginaleffekterna att vara högre än vad analysen nedan visar. Vi har också förutsatt att boendekostnaderna är sådana att de berättigar till bostadstillägg.

4.1 Hela urvalet – samtliga individer i åldern 16–64 år

I detta avsnitt redovisas resultaten när hela urvalet av individer i åldern 16–64 år ingår. I princip innebär detta att andelarna av befolkningen som ligger under de undre inkomstgränserna till viss

del överskattas. Detta förklaras av att det finns individer som ett enskilt år ligger under dessa gränser av naturliga orsaker så som föräldraledighet, deltidsarbete eller tillfällig arbetslöshet. Det är visserligen sant att en inkomstökning på marginalen för dessa individer innebär kraftiga marginaleffekter i pensionssystemet. Men för delar av dessa grupper gäller att inkomststeget blir så stort, om de återkommer från föräldraledighet, deltid eller arbetslöshet, att de omedelbart kommer över den undre gränsen. Samtidigt underskattas andelen som ligger över den övre inkomstgränsen något.

I den första delen av detta avsnitt behandlas den övre gränsen. I de två nästkommande behandlas de undre gränserna i två scenarion. I det ena scenariot växer inkomsterna i samhället med två procent realt, i det andra är tillväxten istället en procent.

4.1.1 Den övre inkomstgränsen

Den övre gränsen i pensionssystemet går, som tidigare nämnts, vid ungefär 305 000 kronor. I tabellen nedan redovisas de övergripande resultaten vad gäller andelen individer som år 2001 ligger över denna gräns.

Tabell 4.1 Andelen individer med årsinkomst över den övre gränsen år 2001

Totalt antal individer	372 968
Medelvärde	182 999
Totalt antal >305 000	41 864
Medel (>305 000)	450 000
Andel >305 000	0,11

Som framgår av tabell 4.1 ingår nästan 373 000 individer i vårt urval, samtliga av dessa är som tidigare nämnts i åldern 16–64 år. Detta stora urval ger en god bild av hela populationen. Medelvärdet av total deklarerad bruttoinkomst (BITJ) uppgår till knappt 183 000 kronor. Totalt knappt 42 000 individer har en inkomst högre än 305 000 kronor, eller ca 11 procent av befolkningen i åldern 16–64 år.

Detta innebär att ca 11 procent av samtliga individer i åldern 16–64 år, ett visst enskilt år, har en inkomst som ligger över den översta gränsen i pensionssystemet där margineffekterna är 100 procent.

4.1.2 Undre gränser i fallet med 2 procents tillväxt

I detta avsnitt analyseras de undre gränser där inkomstökningar under yrkeslivet på marginal-en inte ger något ytterligare, eller ett ytterst begränsat, bidrag till pensionsförmånen, netto. Det vill säga de undre gränser där de totala margineffekterna uppgår till 90–100 procent. Som tidigare behandlats beror dessa gränser av flera antaganden. Det är viktigt att här återigen påpeka vilka faktorer som skapar margineffekterna.

De statiska margineffekterna uppkommer som en följd av tre faktorer. Den första är inslaget av garantipension. Om den pensionsrätt individen arbetat ihop inte räcker till en viss pensionsnivå fylls pensionen på med en rätt till garantipension. Denna trappas sedan av då bruttopensionen stiger. Den andra är bostadstillägget. En låg pension relativt boendekostnaden berättigar till ett bostadstillägg, under vissa förutsättningar, som trappas av med pensionen. Den tredje är skattesystemets konstruktion.

De dynamiska margineffekterna uppkommer som en konsekvens av pensionssystemets konstruktion med avseende på hur pensionsavsättningar vid olika inkomster hinner växa till sig fram till pensioneringen.

Detta innebär att margineffekterna till viss del beror av yttre (exogena) förutsättningar som individen inte kan, eller har mycket svårt att, påverka att styra var den undre gränsen hamnar.⁵⁷

Den första viktiga förutsättningen har att göra med hur snabbt de reala inkomsterna kan förväntas öka i samhället. Ju snabbare dessa växer, desto lägre inkomstnivåer under yrkeslivet räcker för att uppnå en bruttopension som överstiger den nivå som berättigar till garantipension eller till bostadstillägg. Med andra ord så innebär en högre inkomstillväxt att den undre gränsen sjunker. I detta avsnitt (4.1.2) arbetar vi med Riksförsäkringsverkets grundantagande, en real inkomstillväxt om två procent.

I nära anslutning till detta antagande finns en andra viktig yttre förutsättning som påverkar var den undre gränsen går; individens ålder det år som beräkningen utgår ifrån. Ju yngre individen är, desto lägre real inkomstillväxt i ekonomin krävs för att en viss inkomst under yrkeslivet skall räcka för att uppnå en bruttopension som överstiger en nivå som berättigar till garantipension eller bostadstillägg. För en yngre individ krävs alltså lägre inkomstillväxt för att komma ifrån problemen med stora margineffekter i pensionssystemets nedre del.

En tredje yttre förutsättning är vilket civilstånd personen kommer att ha som pensionär. Detta beror på att olika regler för

⁵⁷ De yttre förutsättningarna diskuterades i avsnitt 3.

bostadstillägg gäller för ensamstående och sammanboende.

En fjärde yttre förutsättning är vilken boendekostnad, samt om denna berättigar till bostadstillägg, individen kommer att ha som pensionär eftersom bostadstilläggets storlek styrs av denna.

I detta avsnitt analyseras individer som är födda 1960 och 1970.

I nedanstående tabell sammanfattas hur vårt urval fördelar sig över åldersgrupper.

Tabell 4.2 Antalet individer 2001 i åldern 16-64 år som är födda 1960 resp. 1970 och deras medelinkomst⁵⁸

Totalt antal individer 16-64 år	372 000
Antal individer födda 1960	11 030
Antal individer födda 1970	6 640
Medelinkomst för de födda 1960	194 045
Medelinkomst för de födda 1970	151 890

Vi har således ett förhållandevis stort urval för respektive årskull. Som väntat är medelinkomsten högre bland de äldre. Det skiljer i storleksordningen 42 000 kronor i årsinkomst mellan de som är födda 1960 och de som är födda 1970. I tabellerna nedan redovisas de aktuella nedre gränserna för olika antaganden om civilstånd och boendekostnad.

⁵⁸ Notera att beräkningarna i samtliga tabeller är gjorda i LINDA för år 1998 men att relevanta variabler har räknats upp till 2001 års penningvärde.

Tabell 4.3 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1960 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år

Sammanboende			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	120 000	2 554	0,23
5 700	120 000	2 554	0,23
Ensamstående			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	160 000	4 348	0,39
5 700	220 000	7 331	0,66

För sammanboende gäller att den undre gränsen är förhållandevis låg, 120 000 kronor. En inkomstökning på marginalen från dessa nivåer ger ingen, eller en ytterst begränsad, ökning av nettopensionen givet att den boendekostnad som berättigar till bostadstillägg uppgår till 3 000 respektive 5 700 kronor i månaden. Som framgår av tabellen gäller detta ungefär en fjärdedel av populationen i denna ålder. I storleksordningen 23 procent av de som är födda 1960 tjänar mindre än 120 000 per år.

För den som antas vara ensamstående vid pensioneringen varierar den nedre gränsen mellan 160 000 kronor och 220 000 kronor, beroende på antagande om boendekostnader. Andelarna som ligger under dessa gränser varierar mellan 39 och 66 procent. Således kan konstateras att beroende på antaganden varierar andelen individer födda 1960 som år 2001 ligger under den undre gränsen, gränsen för margineffekter på minst 90 procent, mellan drygt 20 och

knappt 60 procent, givet antagandet om två procents real inkomstillväxt.

I nästa steg analyseras de som istället är yngre år 2001 och som därför har en längre tid på sig att tjäna ihop sin bruttopension. I tabellen nedan studeras de som är födda 1970.

Tabell 4.4 De undre gränserna för bruttointkomst 2001 för personer födda 1970 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år

Sammanboende

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	inga	0	0,00
5 700	inga	0	0,00

Ensamstående

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	120 000	2 554	0,38
5 700	140 000	3 297	0,50

Som framgår kommer ingen att drabbas av minst 90-procentiga margineffekter givet att de är sammanboende vid pensioneringen. Detta beror på att individen har ytterligare tio år på sig att få en högre bruttopension. I likhet med det tidigare fallet är de undre gränserna högre om man antar att individen är ensamstående vid pensionen. För denna grupp berörs, givet våra antaganden, mellan 38 och 50 procent av mycket kraftiga margineffekter.

4.1.3 De undre gränserna vid en procents real inkomstillväxt

Tillväxten i realinkomst de senaste 30 åren har uppgått till i storleksordningen 1,6 procent per år.⁵⁹ Därför kan ett basscenario där inkomsterna framöver växer realt med två procent per år tyckas vara högt. Av den anledningen har vi beräknat ett alternativt scenario där inkomsterna istället växer med en procent i genomsnitt framöver. Antagandet om real inkomstillväxt och marginaleffekter hänger som tidigare behandlats samman med att det krävs en högre bruttointkomst vid en lägre tillväxt för att uppnå en bruttopension som överstiger nivån där garantipension och bostadstillägg utgår. Vid en lägre tillväxt kommer större grupper att beröras av de höga marginaleffekterna i pensionssystemets nedre del.

I övrigt är antagandena i denna beräkning exakt de samma som ovan. Vi beräknar de undre gränserna för individer födda 1960 och 1970.

Tabell 4.5 De undre gränserna för bruttointkomst 2001 för personer födda 1960 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, en procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år

Sammanboende

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	140 000	3 297	0,30
5 700	160 000	4 348	0,39

Ensamstående

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	200 000	6 403	0,58
5 700	280 000	9 183	0,83

⁵⁹ SCB, RFV och egna beräkningar.

Som framgår är gränserna nu högre för individer födda 1960. För sammanboende varierar de med boendekostnaden mellan 140 000 och 160 000 kronor. Andelen individer som är födda 1960 och som ligger under dessa intervall uppgår till 30 respektive 39 procent. I likhet med tidigare är gränserna än högre för de som är ensamstående vid pensionen. I detta fall gäller att vid en boendekostnad om 3 000 kronor per månad går den undre gränsen vid 200 000 kronor. Andelen som ligger under 200 000 uppgår till 58 procent. För den högre boendekostnaden gäller att en mycket stor grupp kommer att beröras av margineffekter om 90 – 100 procent. Den viktigaste förklaringen till att den undre gränsen ligger så högt i detta scenario är antagandet om den lägre inkomstillväxten i samhället. En viss given pensionsavsättning växer då helt enkelt inte till sig tillräckligt för att komma förbi de bruttopensionsskikt där det finns stora margineffekter.

I tabellen nedan redovisas motsvarande resultat för de som är födda 1970. Liksom tidigare blir gränserna i de flesta fall lägre som ett resultat av att individen har längre tid på sig att erhålla tillväxt i bruttopensionen.

Tabell 4.6 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1970 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, en procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år

Sammanboende

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	140 000	3 297	0,50
5 700	140 000	3 297	0,50

Ensamstående

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	180 000	5 374	0,81
5 700	240 000	5 676	0,85

Samtidigt är inkomsterna normalt lägre för yngre personer. I fallet födda 1970 så medför detta att andelarna i de flesta fall blir ännu högre. Den lägsta gränsen givet de ovan nämnda antagandena är 140 000 kronor vilket innebär att minst 50 procent av individerna födda 1970 berörs av denna nedre gräns. Man bör dock ha i åtanke att beräkningarna förutsätter en helt flack löneutveckling. Av denna anledning överskattas andelarna som upplever de mycket höga marginaleffekterna.

4.2 Det snävare urvalet – endast individer med en marknadsinkomst överstigande 100 000 kronor per år

Som tidigare nämnts innehöll det första urvalet samtliga individer som var mellan 16 och 64 år 1998. Vi har kompletterat beräkningarna med ett andra urval. Tanken med detta är att vi endast skall studera individer med en förhållandevis stor aktivitetsnivå på

arbetsmarknaden. Som urvalskriterium för detta har vi valt att individen måste ha en ren arbetsinkomst, helt fri från alla former av transfereringar, om minst 100 000 kronor per år.

Fördelen med denna analys är att vi renodlar margineffekterna till dem som har ett aktivt yrkesliv. Nackdelen är att vi missar stora grupper som av olika anledningar är frånvarande från arbetsmarknaden. För exempelvis grupper med stort inslag av deltid kan det vara av intresse hur en ökad aktivitetsnivå på arbetsmarknaden påverkar den framtida pensionen. Liksom tidigare kan vi bara konstatera att det inte går att i dagens pensionssystem fastställa en given margineffekt. Olika urval och analyser av olika scenarion måste genomföras för att skapa en så heltäckande bild som möjligt av de olika margineffekter som finns.

I övrigt genomförs i detta avsnitt motsvarande analys som i avsnitt 4.1. Nedan redovisas hur det ser ut runt den övre gränsen i pensionssystemet.

Tabell 4.7 Antalet individer med inkomst över den övre gränsen år 2001, urval=marknadsinkomst >100 000

Totalt antal individer	281 933
Medelvärde	232 354
Totalt antal >310 000	41 864
Medel (>310 000)	457 919
Andel (>310 000)	0,15

I detta snävare urval ligger en något större andel över den övre gränsen, 15 istället för 11 procent. Detta är förstås ett förväntat resultat med tanke på att vi skalat bort de med lägst inkomst i detta urval.

Tabell 4.8 Antalet individer 2001 i åldern 16-64 år som är födda 1960 resp. 1970 och deras medelinkomst, urval= marknadsinkomst >100 000

Totalt antal individer 16-64	281 933
Antal individer födda 1960	8 951
Antal individer födda 1970	4 897
Medelinkomst för de födda 1960	231 621
Medelinkomst för de födda 1970	193 526

Fortfarande har vi förhållandevis stora urval för de två årskullar vi studerar. Liksom tidigare stiger medelinkomsten med åldern.

Nedan börjar vi med att redovisa marginaleffekterna i fallet med två procents tillväxt i reala inkomster.

Tabell 4.9 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1960 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år. urval=marknadsinkomst >100 000

Sammanboende			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	120 000	475	0,05
5 700	120 000	475	0,05
Ensamstående			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	160 000	2 269	0,25
5 700	220 000	5 252	0,59

Gränserna är förstas de samma som tidigare. De påverkas endast av antagandena som diskuterades i avsnitt 3, inte av vilket urval vi gör. För de sammanboende sjunker andelen som ligger under gränsen 120 000 kronor från de tidigare 23 procent till endast 5 procent. Även för de övriga gränserna sjunker andelarna. För de med förhållandevis fast förankring på arbetsmarknaden pendlar andelarna som möter minst 90-procentiga marginaleffekter med avseende på inkomst mellan 5 och 59 procent, när vi gör de antaganden som redovisas i tabellrubriken för tabell 4.9. Fortfarande kan det konstateras att i flera fall relativt stora andelar ett enskilt år ligger under de nedre gränserna.

I likhet med tidigare studeras i nästa steg de som istället är födda 1970. Fortfarande med grundantagandet att den reala inkomstillväxten uppgår till två procent.

Tabell 4.10 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1970 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år. urval=marknadsinkomst >100 000

Sammanboende			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	inga	0	0,00
5 700	inga	0	0,00
Ensamstående			
Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	120 000	475	0,10
5 700	140 000	1 218	0,25

Analogt med de tidigare resultaten faller gränserna när tio år yngre personer studeras. Samtidigt har de yngre lägre genomsnittliga andelar. För de sammanboende gäller att inga drabbas av det som vi valt att definiera som mycket höga marginaleffekter. För de ensamstående varierar andelarna mellan 10 och 25 procent.

Slutligen analyseras hur många som berörs av marginaleffekterna i detta snävare urval givet att vi antar att inkomstsumman växer med en istället för två procent.

Tabell 4.11 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1960 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år. urval=marknadsinkomst >100 000

Sammanboende

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	140 000	1 218	0,14
5 700	160 000	2 269	0,25

Ensamstående

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	200 000	4 324	0,48
5 700	280 000	7 104	0,79

Liksom tidigare blir gränserna nu högre, vilket förklaras av att inkomsterna inte lika lätt växer till en bruttopension tillräckligt hög för att inte beröras av de högsta marginaleffekterna. Detta resulterar i att fler kommer under dessa gränser. Bland dem som är aktiva på arbetsmarknaden, som är födda 1960 och som antas vara sam-

manboende vid pensioneringen pendlar andelarna under den nedre gränsen mellan 14 och 25 procent. För ensamstående pendlar andelarna mellan 48 och 79 procent.

Slutligen redovisar vi resultaten för dem som är födda 1970 när inkomstsumman antas växa med en procent.

Tabell 4.12 De undre gränserna för bruttoinkomst 2001 för personer födda 1970 vid olika antaganden om civilstånd och boendekostnad, två procents real inkomstillväxt, givet att individen går i pension vid 65 år. urval=marknadsinkomst >100 000

Sammanboende

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	140 000	1 218	0,25
5 700	140 000	1 218	0,25

Ensamstående

Boendekostnad/mån	Inkomstgräns	Antal under	Andel under
3 000	180 000	3 295	0,67
5 700	240 000	3 933	0,80

I detta fall ligger också förhållandevis stora andelar under den nedre gränsen i samtliga fall. Liksom tidigare är det den lägre reala inkomstillväxten (en istället för två procent) som driver resultaten.

4.3 Vad betyder resultaten?

Ovan har vi redovisat undre och övre inkomstgränser under, eller över, vilka en inkomstökning inte ger någon ökning, eller en mycket liten ökning, av nettopensionen. För dessa gränser har vi beräk-

nat andelar av populationen, i två urval, som år 2001 berörs av dessa margineffekter om 90–100 procent.

Det är viktigt hur man tolkar dessa resultat. För det första gäller att andelarna är beräknade vid ett enskilt år. Det är troligt att en del av dem som ligger under gränsen i t.ex. trettioårsåldern senare i livet kommit över denna gräns genom att de har en snabbare real inkomstillväxt än inkomstagare i genomsnitt. Exempelvis visar ju vår statistiska analys ovan att medelinkomsten stiger mellan de två årskullarna som är födda 1960 och 1970. Detta innebär att så stora delar av populationen som enligt beskrivningen ovan berörs av margineffekterna år 2001 sannolikt är en överskattning av problemet i ett längre perspektiv. Men förmodligen också att andelarna som ett enskilt år ligger över den övre gränsen underskattas av samma skäl som ovan.

För det andra är det av naturliga skäl svårt för en individ i trettioårsåldern att veta exakt vad som kommer att gälla avseende boendekostnad, civilstånd, inkomstillväxt m.m. fram till pensionen. Margineffekterna finns där men är inte helt tydliga för varje enskild individ. Därmed är det heller inte effekten på incitament m.m. lika tydliga som vad gäller margineffekter i exempelvis skattesystemet.

Dessa reservationer skall dock inte förringa det faktum att det nya pensionssystemet innefattar väsentliga problem när det gäller margineffekter med avseende på inkomst. Inte minst gäller detta mot bakgrund av att antagandet om två procents real inkomstillväxt kan förefalla högt. I ett historiskt perspektiv är trots allt scenariot med en procents real inkomstillväxt mer realistiskt. I detta scenario berörs förhållandevis stora

grupper av höga margineffekter i det statliga pensionssystemet, oavsett antaganden om boendekostnad och civilstånd vid pensioneringen. De höga margineffekterna hotar legitimiteten i pensionssystemet om inkomsttagarna inte kan påverka sina pensioner genom eget arbete.

EFFEKTER AV FÖRDRÖJD PENSIONERING

I detta kapitel redovisar vi effekter av fördröjd pensionering på nettopensionen. Vi definierar effekten av fördröjd pensionering som den procentuella effekten på nettopensionen vid en pensionering vid 63 år istället för 61 år respektive 65 år istället för 63 år.

5.1 Real inkomstillväxt 2 procent

I tabellerna 5.1–5.4 nedan så ser vi vilka nettopensionsökningar som inkomstagaren kan räkna med om denne/denna väntar två respektive fyra år med att pensionera sig. I avsnitt 5.1 räknar vi med 2 procent real inkomstillväxt och i avsnitt 5.2 med 1 procent real inkomstillväxt. Vi ser att för de flesta så ger en fördröjning med 2 år en effekt på nettopensionen på 15–17 procent. För vissa låginkomstagare kan en fördröjd pensionering öka nettopensionen med nästan det dubbla.

Tabell 5.2 Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång, födda 1970 och 2 procent real inkomsttillväxt

	Födda 1970					
	Tillväxt 2%					
Civilstånd	Ensamstående		Sammanboende			
Senarelagd pension	61-63år	63-65år	61-63år	61-63år	63-65år	63-65år
Boende-kostnader	3 000 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	3 000 kr/mån	5 700 kr/mån	5 700 kr/mån
Inkomster	Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång					
120 000	17	17	35	17	17	17
180 000	15	15	14	15	14	14
240 000	15	15	15	15	15	15
300 000	16	16	16	16	16	16
310 000	16	16	16	16	16	16
320 000	16	16	16	16	16	16

5.2 Real inkomstillväxt 1 procent

Vid 1 procent tillväxt i den reala inkomsten så sjunker effekten till ungefär 13–14 procent av en fördröjd pensionering.

Tabell 5.4 Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång, födda 1960 och 1 procent real inkomstillväxt

		Födda 1960					
		Tillväxt 1%					
Civilstånd		Ensamstående		Sammanboende			
Senarelagd pension		61-63år	63-65år	61-63år	63-65år	61-63år	63-65år
Boende-	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000
kostnader	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån
Inkomster	Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång						
120 000	14	14	83	123	14	14	39
180 000	15	15	34	60	15	15	13
240 000	14	14	13	29	14	14	13
300 000	14	14	13	13	14	14	13
310 000	14	14	13	13	14	14	13
320 000	14	14	13	13	14	14	13

Tabell 5.5 Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång, födda 1970 och 1 procent real inkomsttillväxt

		Födda 1970					
		Tillväxt 1%					
Civilstånd		Ensamstående		Sammanboende			
Senarelagd pension		61-63år	63-65år	61-63år	61-63år	63-65år	63-65år
Boende-	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700	5 700
kostnader	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån	kr/mån
Inkomster		Procentuell nettopensionsökning av senarelagd pensionsavgång					
120 000	14	14	75	113	14	14	33
180 000	15	15	25	49	15	15	13
240 000	13	13	13	22	13	13	13
300 000	14	14	13	13	14	14	13
310 000	14	14	13	13	14	14	13
320 000	14	14	13	13	14	14	13

Sammanfattningsvis så ger en fördröjd pensionering genomgående mycket stor ökning av nettopensionen, vilket också var en målsättning med pensionsreformen som ville skapa ett ökat arbetsutbud. För vissa ensamstående låginkomsttagare kan det handla om fördubblingar av nettopensionen, vilket till stor del beror på att garantipension och bostadstillägg inte utgår för pensionärer yngre än 65 år. De personer, framför allt för låginkomsttagare, som pensionerar sig före 65 år kommer i många fall få så låga pensioner att de blir berättigade till socialbidrag vilket i viss mån motverkar de stora skillnaderna mellan pensionering vid 61, 63, och 65 år.

SAMMANFATTNING

I denna rapport belyser vi en sällan uppmärksammas aspekt av det nya pensionssystemet. Kopplingen mellan inkomster under yrkeslivet och pensionsförmån är i många fall betydligt sämre än vad vi tror att många föreställer sig. Framförallt karriärsteg för låginkomsttagare lönar sig mycket dåligt i termer av ökad pension.

Efter en lång och tidvis intensiv politisk debatt nåddes en bred politisk uppgörelse i Sverige om att införa ett nytt pensionssystem som från och med 1999 gradvis kommer att ersätta det gamla ATP-systemet. Som ofta är fallet i Sverige uppnåddes politisk enighet om en relativt radikal förändring först när uppenbara statsfinansiella omständigheter tvingade fram förändring. Det nya pensionssystemet var i huvudsak inte ett resultat av en genuin vilja att förändra. Möjligen är de problem vi pekar på i denna rapport delvis ett resultat av detta.

Ändå medförde det nya pensionssystemet väsentliga förbättringar vad gäller incitament att arbeta i vissa avseenden. Framförallt därför att pensionen är bättre kopplad till livsinkomsten jämfört med vad som var fallet i ATP-systemet. En av de stora skillnader jämfört med ATP-systemet som ofta lyfts fram är just att utväxlingen på att förlänga sitt yrkesliv nu är betydligt bättre. Detta förklaras av det nya pensionssystemets grundläggande tanke att pensionen är kopplad till livsinkomsten. I det gamla systemet var det de femton ”bästa åren” som bestämde pensionens nivå. Det var också bland annat

denna princip som i längden gjorde ATP-systemet finansiellt ohållbart.

En inte alls lika uppmärksammas aspekt på det nya pensionssystemet är att det däremot, för pensionens nivå, spelar stor roll *hur* livsinkomsten intjänas. Ur pensionshänseende är det betydligt bättre att ha en något lägre lön under lång tid än att ha en högre lön under något kortare tid, även om den totala livsinkomsten i de båda fallen är lika hög. Detta förklaras av att inga pensionsförmåner erhålls för inkomster ovanför det så kallade taket, trots att arbetsgivaren betalar pensionsavgift för hela lönen. Även på många andra sätt brister kopplingen mellan löneförändringar under yrkeslivet och pensionsförmånen efter skatt.

Det huvudsakliga syftet med denna studie är att analysera de marginaleffekter i pensionssystemet som uppkommer som en följd av att nettopensionen är dåligt kopplad till löneförändringar under yrkeslivet för breda inkomstkikt.

Det nya pensionssystemet...

Det nya pensionssystemet är nu infört och ersätter gradvis det gamla ATP-systemet. Alla som är födda efter 1954 får sin pension enbart från det nya pensionssystemet, de som är födda mellan 1938 och 1953 får sin pension delvis från det nya systemet och delvis från det gamla. Hur stora andelarna från respektive system är beror av individens födelseår – ju närmare 1938 en individ är född desto större andel får individen från det gamla ATP-systemet. De som är födda 1937 och tidigare får hela sin pension från det gamla systemet.

I princip består det nya pensionssystemet, det allmänna pen-

sionssystemet, av tre delar, inkomstpension, premiepension och garantipension.

Det är från inkomstpensionssystemet som de allra flesta får sin huvudsakliga pension. I grunden är detta ett så kallat fördelnings-system (pensionerna betalas löpande av den arbetande befolkningen) även om kopplingen till livsinkomsten är betydligt starkare än i det gamla pensionssystemet. Varje år erhåller en yrkesarbetande en pensionsrätt som är baserad på lönen, pensionsrätten är dock begränsad så att inkomster över ca 305 000 kronor om året inte ger någon ytterligare pensionsrätt. Även de beskattningsbara transferringarna är pensionsgrundande. Summan av pensionsrätterna vid pensioneringstillfället bestämmer pensionens nivå.

Premiepensionen är en liten del av det nya pensionssystemet. Denna del utgör ett så kallat premiereservsystem, vilket innebär att det är individens egna sparade pengar som betalar pensionen. Varje år avsätts 2,5 procent av pensionsunderlaget till ett sparande som individen själv kan välja att placera i godkända värdepappersfonder. Premiépensionens storlek bestäms således både av hur mycket individen tjänar och hur värdetillväxten i fonderna blir.

Garantipensionen är ett grundskyddssystem för dem som haft mycket låga, eller inga, inkomster under yrkeslivet. Garantipensionen trappas av med stigande inkomster från de två övriga delarna i pensionssystemet.

Det nya pensionssystemet finansieras delvis med arbetsgivaravgifter och delvis med egenavgifter, som är en del av individens inkomstskatt. Arbetsgivaravgiften som sägs vara avsatt för pension (det finns dock i praktiken inga vattentäta skott mellan olika finansiering och olika socialförsäkringssystem i statens budget) uppgår

till 10,2 procent ovanpå lönen, även ovanför taket på 8,07 inkomstbasbelopp. Egenavgiften uppgår till 7 procent.

Värdet av pensionsrätterna i inkomstpensionssystemet bestäms i princip av den reala inkomstutvecklingen i samhället. Detta skapar en finansiell stabilitet eftersom systemet är ett fördelningssystem. Har den betalande gruppen (de som arbetar) en dålig inkomstillväxt blir också pensionerna lägre. I grunden kommer därför pensionernas storlek att bestämmas av den ekonomiska tillväxten. Vidare finns en så kallad broms i systemet som under vissa förutsättningar kan reducera pensionsrätterna. Bromsen kan träda i funktion till exempel vid en svag avkastning på de finansiella marknaderna eller vid en ogynn- sam demografisk utveckling. Nivån på premiepensionen bestäms som tidigare nämnts av tillväxten i värdepappersfonderna.

...reser en viktig principiell fråga

Innan vi mer i detalj kommer in på marginaleffekterna i det nya pensionssystemet är det värt att konstatera att det nya pensionssys- temets konstruktion väcker en viktig principiell fråga. Det är näm- ligen uppenbart att systemet diskriminerar mellan olika sätt att intjäna sin livsinkomst. En livsinkomst bestäms i två dimensioner, nivån på inkomsten varje år och antalet år som individen har en inkomst. I tidsdimensionen finns en relativt god följsamhet mellan livsinkomst och allmän pension. Att arbeta kortare ger ofta en lägre pension och att arbeta längre ger ofta en högre pension. Att däre- mot vissa år erhålla höga ersättningar ger en mycket dålig koppling som en följd av att pensionsrätten är begränsad och att inkomster över i storleksordningen 305 000 kronor om året inte ger någon ytterligare pensionsrätt. Detta skulle i princip inte vara ett problem

om inte en stor del av pensionsavgiften (delen som arbetsgivaren betalar) betalades in även på den del av årsinkomsten som inte ger pensionsrätt, arbetsgivaravgiften tas alltså ut hela vägen upp och måste därför betraktas som en löneskatt.

Som en följd av denna konstruktion är det lätt att se exempel på att två individer kan tjäna en lika hög livsinkomst, men erhålla olika hög pension av det allmänna pensionssystemet. Den individ som har en ojämn inkomstbana med låga inkomster under vissa perioder av livet men betydligt högre, över taket, i andra perioder kommer att erhålla en lägre pension från det allmänna pensionssystemet än en individ med en jämn inkomstbana, trots att de i detta exempel har lika hög livsinkomst och båda pensionerar sig vid 65 års ålder.

Det allmänna pensionssystemet skapar olika typer av marginaleffekter...

Vårt syfte med denna studie är att beräkna och belysa det nya pensionssystemets marginaleffekter. Frågan är då – vad är en marginaleffekt?

När det gäller marginaleffekter av det vanliga skatte- och bidragssystemet på löpande inkomster under yrkeslivet är frågan relativt enkel att besvara. En marginaleffekt definieras då som skillnaden i procent mellan hur mycket bruttolönen ökar och hur mycket den disponibla inkomsten ökar – efter att skatter och eventuella minskningar av bidrag (eller höjningar av avgifter/taxor) kommit emellan.

När det gäller marginaleffekter i pensionssystemet är frågan inte lika enkel. Ett sätt att se på marginaleffekter i detta sammanhang är skillnaden mellan brutto- och nettopension. Det vill säga skillna-

den mellan pensionen före skatt och pensionsförmånen efter skatt och bidrag. Tolkningen blir då densamma som för ”vanliga” marginaleffekter under yrkeslivet. Det uppstår en skillnad mellan hur mycket bruttopensionen och nettopensionen ökar. Denna skillnad i procent av hur mycket bruttopensionen ökar är marginaleffekten. I denna rapport kallar vi denna typ av marginaleffekt i pensionssystemet för statiska marginaleffekter. Dessa behandlas i avsnitt tre och är, som där framgår, mycket höga för lägre pensionsnivåer.

Ett annat sätt att se på saken är hur mycket bruttopensionen ökar som en följd av att lönen under yrkeslivet ökar. Även detta går att definiera som en marginaleffekt i procent. Om lönen under yrkeslivet ökar med 1000 kronor och bruttopensionen ökar med 100 kronor kan marginaleffekten sägas vara 90 procent (skillnaden mellan löneökningen och ökningen av bruttopension, 900 kronor, i procent av löneökningen). Detta har i vi rapporten benämnt dynamiska marginaleffekter. Dessa behandlas också separat i avsnitt tre.

Den principiella tolkningen blir dock annorlunda jämfört med vad som gäller de statiska marginaleffekterna. Detta förklaras av att det inte är skatter och bidragsminskningar som bestämmer marginaleffekten i detta fall. Istället är det hur mycket individen, på ett eller annat sätt, avsätter för pension samt hur väl denna avsättning förräntas. I fallet med det allmänna pensionssystemet är det staten som gör detta val. Sparar staten inte en mycket stor andel av individernas löneökningar kan små marginaleffekter aldrig förväntas. Den dynamiska marginaleffekten innefattar således ett beslut om hur stor del av en inkomstökning som skall sparas och hur stor del som skall konsumeras i den tidpunkt som löneökningen inträffar. Detta innebär emellertid inte att hela den dynamiska marginaleff-

fekten uppkommer som ett resultat av att det allmänna pensions-systemets avvägning mellan konsumtion och sparande. ”Förräntningen” på pensionsavsättningarna bestäms av en mängd regler i det nya pensionssystemet, varav vissa har behandlats ovan, som bidrar till att skapa dynamiska marginaleffekter.

Slutligen kan man väga ihop de statiska och dynamiska marginal-effekterna. En sådan marginaleffekt blir skillnaden mellan hur mycket bruttolönen under yrkeslivet ökar och hur mycket nettopensionen ökar, i procent av bruttolöneökningen. Denna typ av marginaleffekter står i fokus för vår rapport och vi benämner dessa totala marginaleffekter. Om bruttolönen ökar med 10 000 kronor och nettopensionen som en följd av detta ökar med 1 000 kronor uppgår den totala marginaleffekten till 90 procent.

Frågan vi ställer oss är alltså hur väl individernas nettopensioner följer ökningarna av bruttolönen under yrkeslivet.

...som en följd av flera samverkande faktorer.

Som vi redovisar nedan är de totala marginaleffekterna i det nya pensionssystemet ofta relativt höga. Vilka är då faktorerna som skapar dessa marginaleffekter?

De statiska marginaleffekterna skapas av flera samverkande faktorer. Det vanliga skattesystemet skapar naturligtvis marginaleffekter, det handlar både om skattesatsernas nivå och om grundavdragets konstruktion. Grundavdraget trappas av med stigande inkomst.

Till effekter från skattesystemet kommer bostadstilläggets utformning. Givet att pensionären har boendekostnader som berättigar till bostadstillägg gäller att detta trappas av med stigande pension. Bostadstillägget styrs av familjesituation och boendeutgift.

Statiska margineffekter uppkommer också som en följd av systemet med garantipension. I fallet med låga pensioner gäller att garantipensionen trappas av med stigande pension från inkomstpensionen.

Sammantaget skapar skattesystemet, bostadstillägget och garantipensionen under vissa förutsättningar kraftiga statiska margineffekter framförallt i de lägre inkomstskikten.

De dynamiska margineffekterna, hur väl bruttopensionen följer bruttolönen, styrs – som antytts ovan – av ett flertal faktorer. I grunden handlar detta förstås, som tidigare nämnts, om en avvägning mellan konsumtion idag och sparande för framtiden – en avvägning som det offentliga gör åt oss inom ramen för det allmänna pensionssystemet.

Men vid sidan av hur mycket som sätts av till det allmänna pensionssystemet finns det flera andra faktorer i pensionssystemets konstruktion som styr hur pension och inkomst hänger samman. En uppenbar, och tidigare omnämnd, faktor bakom dynamiska margineffekter är taket över vilket pensionsrättigheter inte ges. Detta skapar en övre gräns där en ökning av inkomsten inte ger någon ökning alls av bruttopensionen. Detta är en uppenbar margineffekt eftersom arbetsgivaren betalar skatt på hela inkomsten.

Den dynamiska margineffektens storlek hänger också samman med hur snabbt en viss pensionsrättighet växer. Detta styrs av, som tidigare nämnts, den reala inkomstutvecklingen. En snabb inkomstutveckling leder till en bättre koppling mellan inkomst under yrkeslivet och bruttopension. Individens ålder det år vi vill mäta margineffekten är också viktig av samma anledning. Ju yngre individen är desto längre tid hinner pensionsrättigheten växa.

Allt annat lika ökar de dynamiska margineffekterna, ett viss givet år, med individens ålder. När individen väljer att pensionera sig är ytterligare en faktor som styr den dynamiska margineffektens storlek – av samma anledning. Det handlar om hur länge en pensionsrätt hinner växa. Ju snabbare en pensionsrätt växer – desto högre pension och desto bättre koppling mellan löneökning och nettopension.

Även avkastningen på de finansiella marknaderna kommer att påverka de dynamiska margineffekterna. Ju snabbare värdetillväxt i premiepensionen – desto bättre koppling mellan inkomst under yrkeslivet och bruttopension.

De totala margineffekterna, som ju är de statiska och dynamiska tillsammans, bestäms förstås av samtliga faktorer ovan.

De totala margineffekterna beror av antaganden
men kan förväntas vara stora och...

Som konstaterats ovan beror de totala margineffekterna av en mängd olika förutsättningar. Detta medför att det inte går att fastslå givna margineffekter som gäller alla. Istället måste vi redovisa margineffekternas storlek under en mängd olika antaganden. I avsnitt tre redovisar vi resultat för en mängd olika sådana antaganden. I denna sammanfattning väljer vi att lyfta fram några, som vi ser det, typiska exempel.

Tabellen nedan visar de totala margineffekternas storlek år 2001 under antagande om att individen är född 1960, de reala inkomsterna växer med en respektive två procent, premiepensionen växer i enlighet med Riksförsäkringsverkets grundantagande om 3,25 procent realt, samt att individen går i pension vid 65 års ålder.

Vidare antar vi att individen vid pensionen har en boendekostnad om antingen 3 000 eller 5 700 kronor per månad och som berättigar till bostadstillägg. Givet detta beräknar vi de totala marginaleffekternas storlek för olika inkomstnivåer under 2001. Vidare redovisar vi de totala marginaleffekternas storlek både för ensamstående och sammanboende.

Det är också mycket viktigt att notera att kalkylen bygger på att individen efter sitt löneyft har en jämn inkomstutveckling – det vill säga följer den allmänna inkomstutvecklingen om två respektive en procent.

Tabell 6.1 Totala marginaleffekter år 2001 för individer födda 1960, givet inkomstillväxt om en respektive två procent under olika antaganden om boendekostnad och civilstånd

	En procents tillväxt				Två procents tillväxt			
	Sammanboende		Ensamstående		Sammanboende		Ensamstående	
Inkomst 2001	Boendekostnad/mån		Boendekostnad/mån		Boendekostnad/mån		Boendekostnad/mån	
	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700	3 000	5 700
120 000	97	97	97	99	90	96	97	99
180 000	77	82	98	99	74	74	79	92
240 000	79	79	79	94	74	74	74	74
300 000	80	80	80	80	82	82	79	79
310 000	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabellen säger exempelvis att, givet de antaganden som ovan redovisats samt att de reala inkomsterna växer med två procent, en individ som år 2001 tjänar 180 000 och som gör ett inkomstyft om 10 000 kronor, till 190 000 kronor, och som vid pensionen är ensamstående med en bidragsberättigande boendekostnad om 5 700 kronor i månaden – endast ökar sin nettopension med 800 kronor om

året. Det vill säga den totala margineffekten uppgår till 92 procent. Under exakt samma antaganden, förutom att den reala inkomstillväxten antas vara en procent istället för två, uppgår den totala margineffekten till 99 procent.

Vad är det som händer i till exempel det första fallet? Ett sätt att beskriva detta kan vara att ge ett konkret exempel. År 2001 ökar lönen för, säg en industriarbetare, med 10 000 kronor om året, från 180 000 kronor till 190 000 kronor, som en följd av ett utökat ansvar. Då industriarbetaren har en flack löneutveckling i övrigt kommer lönen att ligga kvar på 190 000 realt efter detta. Eftersom denne person är född 1960 är personen i fråga 31 år 2001 och har i vårt exempel 34 år kvar att arbeta innan pensionering vid 65. Denna löneökning ger i sin tur en ökning av pensionsrätten. Som en följd av att inkomstillväxten är relativt låg kommer denna ytterligare pensionsrätt efter 34 år endast att ha gett en relativt marginell ökning av bruttopensionen, jämfört med om löneökningen aldrig hade inträffat. Låt oss säga att pensionen ökar med 2 000 kronor om året som en följd av löneflyftet som inträffade 2001. Detta innebär att bruttopensionen fortfarande är så låg att den ensamstående industriarbetaren vid pensionen får bostadstillägg. Denne bor nämligen i en hyresrätt med en hyra om 5 700 kronor i månaden. Därför minskar bostadstillägget som en följd av att bruttopensionen blev 2 000 kronor högre, samtidigt betalar industriarbetaren kommunalskatt på pensionen. Även kommunalskatten blir på marginalen något högre eftersom ökningen av pensionen med 2 000 kronor ger ett något lägre grundavdrag. När bostadstillägget trappats ned och kommunalskatten betalats återstår därför endast 800 kronor av den ursprungliga pensionsökningen om 2 000 kronor. I detta fall gav därför löne-

lyftet tidigare i karriären endast 800 kronor mer i plånboken. Skillnaden mellan hur mycket bruttolönen ökade år 2001 (10 000 kronor) och hur mycket nettopensionen ökar är hela 92 procent.

Vi ser rent allmänt av tabellen att pensionssystemet i princip har en övre och en undre gräns där de totala marginaleffekterna blir mycket höga, 90 procent eller mer. Den övre gränsen gäller alltid för den som tjänar drygt 300 000 kronor om året (8,07 inkomstbasbelopp). Detta förklaras av det tidigare omnämnda taket. Den undre gränsen för var marginaleffekterna uppgår till minst 90 procent varierar med de antaganden som ovan redovisats. Även om det är svårt att fastslå vad som är en rimlig nivå på en total marginaleffekt i pensionssystemet, som en följd av den tidigare omnämnda problematiken med avvägning mellan konsumtion i nutid och i framtid, måste det ändå konstateras att kopplingen mellan ökning av bruttolön och nettopension är förvånansvärt dålig i breda inkomstskikt.

Det kan tyckas, vid en första anblick, som att resultaten ovan vilar på en mycket stor mängd antaganden. Det är naturligtvis sant – det går inte att fånga en given marginaleffekt som gäller för alla. Däremot visar våra beräkningar i avsnitt tre att resultaten blir liknande för en mängd andra antaganden. De totala marginaleffekterna i det nya pensionssystemet är höga och för hög- och låginkomsttagare gäller ofta totala marginaleffekter om 90 procent eller mer.

...träffa stora grupper.

En närliggande fråga, när vi ovan konstaterat att de totala marginaleffekterna under vissa förutsättningar är mycket höga, är hur stora grupper som berörs. Vi har i kapitel fyra i rapporten gjort en empirisk analys av detta.

Den mer exakta frågan för denna analys har varit hur stora grupper som år 2001 kan förväntas träffas av minst 90-procentiga margineffekter. Vi har helt enkelt utgått från de olika gränserna och beräknat hur stor andel av inkomsttagarna som år 2001 låg under dessa gränser.

Eftersom den undre gränsen varierar med antaganden kommer även andelen individer som ett visst givet år ligger under den nedre gränsen att variera med dessa antaganden.

Vi konstaterar att i storleksordningen 11 procent av inkomsttagarna år 2001 ligger över den övre gränsen i pensionssystemet och därmed kommer att drabbas av 100-procentiga margineffekter. Denna andel är också konstant och oberoende av antaganden som en följd av att den övre gränsen är konstant i enlighet med den tidigare redogörelsen för pensionssystemets konstruktion.

För individer som är födda 1960, i fallet om inkomsterna reallt kan förväntas växa med två procent, varierar den nedre gränsen där inkomstökningar under 2001 ger minst 90-procentiga margineffekter mellan 120 000 och 220 000 kronor per år, beroende på antaganden om civilstånd och boendekostnad. Andelarna som ligger under dessa gränser pendlar mellan 23 och 66 procent av inkomsttagarna. Detta givet att individen efter karriärsprånget har en jämn inkomstutveckling.

Om vi istället antar att den reala inkomstillväxten blir en procent kommer de undre gränserna år 2001 för individer födda 1960 att pendla mellan 140 000 och 280 000 kronor. I detta fall berörs mellan 30 och 83 procent av inkomsttagarna födda 1960 av de undre gränserna.

Hur mycket lönar det sig att jobba längre?

Vi har i kapitel fem beräknat effekter av att arbeta längre – det vill säga av att fördröja sin pensionering. Det vi har beräknat är med hur många procent den årliga nettopensionen ökar av att arbeta två respektive fyra år längre.

Huvudslutsatsen av denna analys är att stora grupper tjänar relativt mycket på att arbeta två respektive fyra år längre. För ensamstående låginkomsttagare kan effekten bli dramatiskt stor. Däremot varierar effekten kraftigt beroende på antaganden, i huvudsak är det de statistiska marginaleffekterna som styr detta.

Denna relativt goda avkastning på att arbeta längre var ju också, som inledningsvis nämnts, en av de viktigaste intentionerna bakom det nya pensionssystemet. Dessa effekter står i skarp kontrast mot de tidigare beskrivna marginaleffekterna med avseende på löneökningar under yrkeslivet.

Så sammanfattningsvis finns allvarliga problem med marginal-effekter i det allmänna pensionssystemet.

Det nya pensionssystemet tycks ha en relativt god koppling mellan livsinkomsten och nettopensionen så länge som livsinkomsten intjänas under många år och inom vissa inkomstintervall. Detta är bra – empiriska studier visar på ett positivt samband mellan hur mycket det lönar sig att förlänga sitt yrkesliv och andelen förvärvsaktiva äldre.

Däremot måste skarp kritik riktas mot den vanligt förekommande dåliga kopplingen mellan nettopension och förändringar av livsinkomsten som kommer av karriärsteg under yrkeslivet. Det vill

säga de totala marginaleffekternas storlek. Att gå från fabriksgolvet till att bli förman ger en mycket liten effekt på nettopensionen.

Frågan är varför denna aspekt inte blivit mer uppmärksammas än vad som är fallet. En förklaring, tror vi, har att göra med frågans komplexitet. Som framgått tidigare varierar marginaleffekterna väsentligt beroende på antaganden. Dessutom är det så att det inte är självklart vad som är en norm för en ”lagom” marginaleffekt i detta avseende. De flesta vill ju trots allt inte spara allt för mycket av en löneökning för framtida pension.

Men frågan är för viktig för att gömmas undan i detaljer.

För det första: trots allt gäller att det allmänna pensionssystemet totalt avsätter 17,2 procent av lönen, varje år. Därför torde de flesta förvänta sig en åtminstone hyfsad koppling mellan löneökningar och ökning av nettopensionen. Det är svårt att sortera en koppling om 10–15 procent i kategorin ”hyfsad”. En total marginaleffekt om 85–100 procent måste betraktas som hög för ett pensionssystem som är så omfattande som det allmänna pensionssystemet i Sverige.

För det andra: även om de marginaleffekter vi redovisar i denna rapport bygger på en rad antaganden gäller inte att de med nödvändighet är hårddragna eller felaktiga. Trots allt har stora grupper i Sverige relativt låga inkomster och flacka lönebanor. För dessa grupper är marginaleffekterna som beskrivits i denna rapport en realitet. Många har också vid pensionen tillräckligt höga boendekostnader, som berättigar till bostadstillägg, för att träffas av höga marginaleffekter när bostadstillägget trappas ned. En grupp om minst tio procent hamnar ovanför den övre gränsen och kommer att uppleva marginaleffekter om 100 procent eftersom de betalar skatt för en förmån de på marginalen inte har del av.

För det tredje: vi har i denna rapport's huvudanalys begränsat oss till de faktorer som skapar margineffekter *och som i någon mån är lika för alla*. Det vill säga margineffekter som i huvudsak kommer från statliga regelverk och skatte-/bidragsskalor. Till detta kommer faktorer som för den enskilde väsentligt kan förvärpa margineffekterna. Ett tydligt exempel är taxan för äldreomsorgen. De pensionärer som inte berörs av maxtaxan för dessa tjänster kommer att träffas av ytterligare kraftiga margineffekter som en följd av stigande taxa för dessa tjänster. Ett annat exempel är effekter som kommer via personliga förmögenheter och begränsningsregler i samband med taxeringsvärden för hus.

Slutsatsen är att kopplingen via det allmänna pensionssystemet mellan löneökningar under yrkeslivet och levnadsstandarden som pensionär lämnar mycket i övrigt att önska. Den tidigare principiella frågan gör sig påmind. Är det rimligt med ett allmänt pensionssystem som i stor utsträckning diskriminerar dem som tjänar en större del av sin livsinkomst tidigare i livet genom lönelöft till förmån för dem som istället tjänar motsvarande inkomst genom att förlänga sitt yrkesliv? Skall de små karriärstegen överhuvudtaget inte belönas? Är det rimligt med ett allmänt pensionssystem som för stora grupper knappast ger någon avkastning alls för inkomstlöft under yrkeslivet?

REFERENSLISTA

Lundberg, U, (2001), ”Socialdemokratin och 1990-talets pensionsreform”, i Palme, J, (red.), *Hur blev den stora kompromissen möjlig?* Politiken bakom den svenska pensionsreformen, Pensionsforum, Stockholm.

Myles, J & Pierson, P, (2001), ”The Comparative Political Economy of Pension Reform”, i Pierson, P, (red.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.

RFV (Riksförsäkringsverket) (2002), *”Pensionssystemets årsredovisning 2001”*.

SOU 1990:76, *Allmän pension*, Allmänna förlaget, Stockholm.

SOU 1994:20, *Reformerat pensionssystem*, betänkande av Pensionsarbetsgruppen, Fritzes, Stockholm.

Ståhlberg, A-C, (1995), *”Pension Reform in Sweden”*, Reprint Series No. 465, Swedish Institute for Social Research, Stockholm.

Wetterberg, G, (2000), *Vad varje femtioåring bör veta om framtiden*, Pensionsforum, Stockholm.

Pensionsforum är en förening som har till uppgift att följa det nya pensionssystemets konsekvenser för individer och samhälle, hur det förhåller sig till andra länder, arbetsmarknaden för äldre samt att analysera olika möjligheter att finansiera och organisera den framtida äldrevården.

Styrelsen består av Kjell-Olof Feldt, ordf, Tommy Möller, vice ordf, statsvetare, professor, Magnus Henrekson, nationalekonom, professor, Gullan Lindblad, fd riksdagsledamot samt Joakim Palme, sociolog, docent. Verkställande direktör är Ann Lindgren.

Bakom föreningen står försäkringsbolagen Alecta, Länsförsäkringar Liv, Nordea Liv, Robur Försäkring, SEB Trygg Liv och Skandia Liv.

Associerade medlemmar är Första AP-fonden, Andra AP-fonden och Fjärde AP-fonden.

Tidigare utgivna skrifter: **Vad varje femtioåring bör veta om framtiden** (Gunnar Wetterberg), **Ja må vi leva uti 120 år!** (Jonas Hellman och Markus Uveli), **Har vi råd med äldrevård när 40-talisterna blir gamla?** (Bengt Westerberg), **Riskerar Sverige en kompetensdränering? Om utlandsarbete och rörlighet bland unga akademiker** (Pensionsforum, Industriförbundet och Saco), **Avtalspension – dagens ättestupa?** (Stefan Fölster, Svante Larsson och Josefina Lund), **Varför jobbar inte äldre? – på spaning efter en arbetsmarknad som inte finns** (Marie Söderqvist och Sara Öberg), **Vem vill spela golf i 30 år? Seniorekarriär i USA** (Karin Henriksson), **Why Icelanders Do Not Retire Early** (Tryggvi Thor Herbertsson), **Pensionsreformer World Wide – Europa och Amerika möter åldrande befolkningar** (Redaktör: Joakim Palme), **Hur blev den stora kompromissen möjlig? Politiken bakom den svenska pensionsreformen** (Redaktör: Joakim Palme), **Vi kan, vi vill men vi får inte** (Marie Söderqvist), **De nya avtals- och tjänstepensionerna: ökad jämställdhet – men fortfarande sämre pension för kvinnor** (Lena Granqvist och Ann-Charlotte Ståhlberg)



103 29 Stockholm

Besöksadress: Blasieholmsgatan 4A

Tel: 08-762 78 48 • Fax: 08-762 78 47

E-post: ann.lindgren@pensionsforum.nu

www.pensionsforum.nu

Det nya pensionssystemet sågs ofta ha en god koppling mellan livsinkomstens storlek och pensionen. Att detta är en sanning med modifiering visas i denna rapport.

Kopplingen mellan livsinkomstens storlek och nivån på pensionen beror nämligen i stor utsträckning av hur livsinkomsten intjänas. Det är sant att många tjänar på att förlänga sitt yrkesliv. Däremot brister ofta kopplingen mellan lönekarriär under yrkeslivet och pensionens nivå.

Rapporten studerar marginaleffekter i flera dimensioner. Den huvudsakliga frågeställningen är hur ett karriärsteg under yrkeslivet påverkar den framtida pensionsförmånen netto, efter skatter och bidrag. Rapporten belyser det nya pensionssystemets marginaleffekter genom en stor mängd simuleringar. Resultaten i stora drag är att det, utöver den övre gränsen där löneökningar inte ger någon ytterligare pension, även finns en undre gräns under vilken löneförändringar under yrkeslivet ger ett ytterst marginellt bidrag till pensionen. För stora grupper gäller att mindre karriärsteg under yrkeslivet knappast alls ger någon ytterligare pension. Sammanfattningsvis är marginaleffekterna förvånansvärt stora i det nya allmänna pensionssystemet.

Nils Bohlin är forskare på HUI och disputerar i nationalekonomi under våren 2003.

Robert Gidehag är Chefekonom på HUI. Han ansvarar där för HUI:s samhällsekonomiska analys. Hans huvudsakliga inriktning är offentlig ekonomi, främst välfärdsstatens organisation och effektivitet.

ISBN 91-89650-06-9