

Arbeta längre – och börja tidigare

Dagens Nyheter den 2 januari 2018

Pensionssystemet ger individen stor valfrihet. Nivån på pensionen bestäms av när den tas ut. Men det finns kostnader för att sluta jobba som inte bärs av individen. Därför är det rätt att justera åldersgränserna.

Den svenska pensionsreformen från 1990-talet har kommit att ses som en förebild för andra länder. Den ersatte det tidigare förmånsbaserade pensionssystemet med ett avgiftsbaserat sådant. Det betyder att avgifterna är fasta och att pensionsnivåerna därför får anpassa sig till dem.

Reformen undanröjde risken för att otillräckliga avgiftsinkomster tillsammans med bestämda pensionsförmåner ska skapa statsfinansiella problem.

Den svenska pensionsreformen från 1990-talet har kommit att ses som en förebild för andra länder. Den ersatte det tidigare förmånsbaserade pensionssystemet med ett avgiftsbaserat sådant. Det betyder att avgifterna är fasta och att pensionsnivåerna därför får anpassa sig till dem.

Reformen undanröjde risken för att otillräckliga avgiftsinkomster tillsammans med bestämda pensionsförmåner ska skapa statsfinansiella problem.

Men om pensionssystemet inte förändras kommer ersättningsgraden (pensionen i förhållande till tidigare lön) att falla kraftigt framöver, eftersom medellivslängden, och därmed antalet äldre jämfört med den yrkesaktiva befolkningen, ökar.

Pensionsåldern är inte fast. Den enskilda personen väljer i stället själv tidpunkten för uttag av pension. Men beslutet påverkas av olika tidsgränser. Lägsta ålder för inkomstpension är nu 61 år. Arbetsgivare kan avsluta en anställning vid 67 år (åldern för avgångsskyldighet).

Garantipension – som ligger utanför inkomstpensionssystemet – betalas från 65 år till dem som annars bara skulle få låg eller ingen inkomstpension.

Medellåldern för uttag av ålderspension har under många år legat strax under 65 år. Spridningen runt denna ålder har ökat, men cirka hälften av en årskull tar fortfarande ut pension då. Trots den individuella valfriheten verkar således 65-årsgränsen fortfarande vara en stark social norm.

Enligt den just slutna pensionsöverenskommelsen höjs den lägsta åldern för inkomstpension till 64 år i tre steg fram till 2026. Åldern för avgångsskyldighet ökar till 69 år i två steg fram till 2023. Då höjs också åldern för garantipension till 66 år.

Varför behövs förändringarna? Varför kan inte beslut om pensioneringstidpunkt helt lämnas åt den enskilda individen? Minskande pensioner till följd av stigande medellivslängd skapar ju drivkrafter för att arbeta längre. Och i den mån detta inte sker, skulle det spegla människors individuella preferenser.

Ett vanligt svar på frågorna är risken för bristande förutseende. Individuella beslut kan vara närsynta. En orsak är otillräcklig kunskap om pensioneringstidpunktens betydelse för pensionen.

Men det starkaste skälet är att individuella beslut om uttag av pension – och därmed oftast även om att sluta arbeta – inte beaktar de fulla samhällsekonomiska konsekvenserna. Det beror på att en enskild persons utträde från arbetskraften innebär lägre skatteintäkter för stat och kommun och därmed mindre möjligheter att finansiera de offentliga utgifterna, vilket har negativa effekter också på andras välfärd.

Utträdesåldern från arbetskraften har, till skillnad från åldern för uttag av pension, stigit. Orsaken är dels minskade förtidspensioneringar, dels att fler fortsätter att jobba parallellt med att lyfta ålderspension. Men ökningen har varit mindre än för medellivslängden. Om utträdesåldern i fortsättningen stiger i takt med livslängden, förbättras de offentliga finanserna på sikt lika mycket som vid en permanent skattehöjning på 1,5 procent av BNP enligt Finansdepartementets beräkningar.

Vilka av förändringarna i pensionssystemet är viktigast? Höjningen av lägstaåldern för uttag av pension blir bindande för många: av till exempel personer födda 1952 tog drygt 20 procent ut sin pension före 64 år. Den högre åldern för garantipension kan få en stark effekt på normbildningen. Däremot talar tidigare erfarenheter för att en högre ålder för avgångsskyldighet betyder mindre för den genomsnittliga utträdesåldern.

Den på sikt viktigaste reformen är att det ska införas en riktålder som är automatiskt knuten till medellivslängden och styr pensionssystemets åldersgränser. Då undviker man att långa perioder av oförändrade gränser – som nu skett – tvingar fram abrupta höjningar när dessa väl genomförs.

Enligt pensionsöverenskommelsen ska grundskyddet för pensionärer (garantipension och tillägg) förbättras. Detta är viktigt eftersom garantipensionen (i dag som mest 8 076 kronor i månaden för ensamstående) gradvis sjunkit i förhållande till lönerna. Andelen med låg relativ ekonomisk standard (under 60 procent av medianen för disponibel inkomst) är betydligt högre bland personer över 65, särskilt kvinnor, än i hela befolkningen.

Men drivkrafterna för dem med garantipension att fortsätta arbeta bör också stärkas. Det kan ske genom att dessa ges möjlighet att på så sätt tjäna in mer pension eller genom ett extra jobbskatteavdrag för denna grupp.

Det glöms ofta bort att ett längre arbetsliv också kan uppnås genom ett tidigare inträde i arbetskraften. Både etableringsåldern på arbetsmarknaden (den ålder då 75 procent av en årskull förvärvsarbetar) och den genomsnittliga åldern för högskoleexamen har ökat och är internationellt sett höga i Sverige: 28 respektive nästan 30 år. Det vore önskvärt att partierna ägnade lika stort intresse åt detta som åt åldern för utträde ur arbetskraften. Lägre marginalskatter och studiemedelsregler som premierar examen vid unga år är två förslag som skulle stärka drivkrafterna för tidigare inträde på arbetsmarknaden.

Lars Calmfors