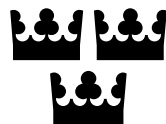


Ålderspensions- systemet vid sidan av statens budget



Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget

Innehållsförteckning

1	Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	7
1.1	Omfattning.....	7
1.2	Ålderspensionssystemet i dag och i morgon.....	8
1.3	Resultatredovisning	9
1.3.1	Inkomstpensionssystemet.....	9
1.3.2	Premiepensionssystemet	12
1.3.3	Administrations- och förvaltningskostnaderna för ålderspensionssystemet, utveckling 2005–2014.....	16
1.3.4	Pensionärernas inkomster och ekonomiska standard	16
1.3.5	Arbetslivets betydelse för pensionens storlek	20

Tabellförteckning

Tabell 1.1 Utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	7
Tabell 1.2 Utgifter inom premiepensionssystemet.....	7
Tabell 1.3 Aktivitetsgrad bland spararna från inträdet fram till 31 december 2014.....	15
Tabell 1.4 Ekonomisk standard och andelen personer i olika grupper, prognos 2015	20
Tabell 1.5 Ekonomisk standard, inrikes och utrikes födda, prognos 2015	20

Diagramförteckning

Diagram 1.1 Inkomstindex och balansindex 2009–2016.....	10
Diagram 1.2 Följsamhetsindexering och inflationsutveckling omvandlat till index, basår 2001=100	11
Diagram 1.3 Utveckling av inkomstpensionen - följsamhetsindexering	11
Diagram 1.4 Genomsnittlig årlig värdeutveckling av premiepensionen jämfört med om premiepensionen i stället hade avsatts till inkomstpensionen, t.o.m. 31 dec 2014 ¹	13
Diagram 1.5 Antal i systemet fördelat på årlig genomsnittlig värdeutveckling till och med 2014, egen vald portfölj och AP7 Såfa	13
Diagram 1.6 Värdeutvecklingen fondrörelsen till och med 2014	14
Diagram 1.7 Utvecklingen av administrations- och förvaltningskostnaderna för ålderspensionssystemet, 2005–2014	16
Diagram 1.8 Fördelningen av administrations- och förvaltningskostnaderna inom ålderspensionssystemet 2014	16
Diagram 1.9 Olika inkomstkällor. Genomsnittliga belopp för kvinnor och män 66 år och äldre.....	17
Diagram 1.10 Utvecklingen av olika inkomstkällors storlek för kvinnor och män vid 66 års ålder, 2013 års priser	17
Diagram 1.11 Inkomstkvoten, exklusive kapitalinkomst, för samtliga 66-åringar som uppbar pension i respektive årskull 2004–2013	18
Diagram 1.12 Pensionärernas reala ekonomiska standard (median) i förhållande till gruppen 0–65, 2002–2015 (prognos från 2013)	19
Diagram 1.13 Genomsnittlig ålder vid utträdet från arbetslivet för kvinnor och män som vid 50 års ålder fanns i arbetskraften.....	21
Diagram 1.14 Inträdesålder i arbetslivet för kvinnor och män	22
Diagram 1.15 Arbetslivets längd för kvinnor och män	22
Diagram 1.16 Kvinnors inkomst resp. pensionsrätt i det allmänna pensionssystemet i procent av männens, 1999–2013	23
Diagram 1.17 Kompensationsgrad vid olika årsinkomst för ett typfall född 1990, inklusive respektive exklusive tjänstepension i form av ITP1	23

1 Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget

1.1 Omfattning

Redovisningen av de allmänna pensionerna är uppdelad på två avsnitt. Det är dels grundskyddet i form av garantipension som redovisas under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, dels den inkomstgrundade ålderspensionen, som redovisas under detta avsnitt. Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget omfattar inkomstpensionssystemet och premiepensionssystemet som båda är avgifts-

bestämda system. Avgiften till systemet är 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten och ger motsvarande pensionsrätt.

Inkomst- och premiepensionssystemen är finansiellt skilda från statens budget och hantlar sina egna inkomster och utgifter. Det innebär också att administrationskostnaderna för systemen hos Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten finansieras inom respektive system.

Tabell 1.1 Utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget

Miljoner kronor

	Utfall 2014	Beräknat 2015	Beräknat 2016	Beräknat 2017	Beräknat 2018	Beräknat 2019
AP-fonderna, pensionsutgifter	255 111	264 594	282 535	298 642	315 894	329 600
Administrationskostnader	2 877	2 855	2 974	3 066	3 124	3 189
Totalt för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	257 988	267 449	285 509	301 708	319 018	332 789

Tabell 1.2 Utgifter inom premiepensionssystemet

Miljoner kronor

	Utfall 2014	Beräknat 2015	Beräknat 2016	Beräknat 2017	Beräknat 2018	Beräknat 2019
Premiepensionssystemet	4 739	5 983	7 472	8 954	10 658	12 626

1.2 Ålderspensionssystemet i dag och i morgon

Pensionssystemet består – men kräver underhåll

Långsiktighet och hållbarhet är grundläggande egenskaper som måste präglade ett pensionssystem. Endast då finns det förutsättningar för att dagens unga ska kunna lita på att det kommer att kunna betalas ut rimliga och tillräckliga pensioner även om 50 år. För att klara det behöver regelsystemet vara stabilt och endast justeras varsamt. För att det ska vara möjligt krävs i sin tur att pensionssystemet håller finansiellt även vid oväntade och stora förändringar i omvärlden. Vårt pensionssystem har de egenskaperna. Trots en tidvis finansiellt turbulent period fungerar systemet utan att större förändringar har behövt göras och utan att det byggts upp någon skuld till framtida generationer.

Pensionssystemet bygger på en överenskommelse mellan sex av riksdagens partier¹. Med en så kraftig och blocköverskridande majoritet finns mycket goda förutsättningar för att systemet ska kunna bestå under lång tid oavsett förändrade majoritetsförhållanden i riksdagen. Det tillsammans med den finansiella stabiliteten ger så bra förutsättningar som det är möjligt för att spelreglerna ska kunna vara rimligt likvärdiga även om 50 år. Regeringens tydliga fokus är att denna inriktning ska bestå.

Ett stabilt system innebär dock inte helt oförändrade regler. Även om pensionssystemet är byggt för att klara oväntade och kraftiga påfrestningar så behöver ett pensionssystem återkommande granskas så att systemet fungerar så effektivt som möjligt. En sådan genomlysning pågår sedan några år under ledning av Pensionsgruppen, som består av företrädare för de sex partierna som står bakom pensionsöverenskommelsen. Gruppen har identifierat ett antal områden där man ser behov av att göra justeringar och som också slagits fast i en särskild överenskommelse. De områden som nu är aktuella för översyn och förändringar är följande;

- Översyn av beräkningsregler för en aktuellare och jämnare utveckling av

inkomstpensionerna. Det viktigaste syftet är här att minska den slagighet i pensionsutvecklingen som nuvarande regler leder till under en balansering. Förslag som syftar till detta har lämnats till riksdagen (prop. 2014/15:125 En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna). Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

- Översyn av AP-fondernas struktur och placeringsregler. I departementspromemorian Nya regler för AP-fonderna (Ds 2015:34) har det lämnats förslag till ändringar som innebär att en särskild huvudman som är skild från förvaltningen inrättas för fonderna. I promemorian föreslås också att förvaltningen av kapitalet koncentreras till tre fonder i stället för nuvarande fem fonder och att fonderna samtidigt får nya och friare placeringsregler. Departementspromemorian har remitterats.
- Fortsatt översyn av premiepensionssystemet. De två alternativa vägar som redovisats i departementspromemorian Vägval för premiepensionen (Ds 2013:35) ska beredas vidare. Utgångspunkten för de förändringar som bör göras är en reformering inom ramen för nuvarande fondtorg och möjlighet till eget val. En särskild utredare har utsetts för att utreda detta vidare. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag² den 2 september 2016.
- Fortsatt arbete med åtgärder som förlänger arbetslivet. I det ingår även åtgärder som ökar drivkrafterna för ett längre arbetsliv, vilket ligger i linje med riksdagens tillkännagivande om drivkrafter för ett längre arbetsliv (bet. 2014/15:SfU2 mom. 5, rskr. 2014/15:47). Härmed anser regeringen att tillkännagivandet i denna del är slutbehandlat. Arbetet med ett längre arbetsliv ska i första hand ske i dialog med arbetsmarknadens parter och den dialogen planeras ske med början under hösten 2015.

¹ Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna.

² Ett reformerat premiepensionssystem (Dir. 2014:107 och dir. 2015:76).

- En särskild granskning av pensionerna ur ett jämställdhetsperspektiv inleddes i maj 2015. Projektet – Jämställda pensioner – ska analysera sju delområden med fokus på vilken effekt de har på pensionerna för kvinnor och män och även ta fram förslag som leder till mer jämställda pensioner. De delområden som identifierats är delad pensionsrätt, deltidens betydelse för pensionen, överföringen av premiepension mellan makar, pensionsrätt för barnår och studier, tjänstepensionerna, grundskyddet för ålderspensionen och efterlevandeskyddet för vuxna. I huvudsak ska analyserna redovisas i början av 2016. Delområdet om delad pensionsrätt överensstämmer till sitt innehåll med vad riksdagen i tillkännagivande uttryckt till regeringen om fördelning av pension mellan makar (bet. 2014/15:SfU2 mom. 6, rskr. 2014/15:47). Härmed anser regeringen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Den översyn som nu pågår är omfattande och förväntas i framtiden leda till förändringar som gynnar mer jämställda pensioner. Inte i något avseende handlar dock de förändringar som här ska utredas om de grundläggande principerna i pensionssystemet. Att behålla de grundläggande principerna har betydelse för långsiktigheten och är därför prioriterat av regeringen.

1.3 Resultatredovisning

Grundläggande och prioriterade egenskaper för pensionssystemet är politisk stabilitet, finansiell hållbarhet och tillräckliga pensioner. Den första vilar tungt på pensionsöverenskommelsen. Trots de senaste årens stora finansiella turbulens som tvingat många länder att reformera sina pensionssystem är pensionsöverenskommelsen stabil. Någon närmare analys av stabiliteten görs därför inte här – fokus i resultatredovisningen är i stället på finansiell hållbarhet och tillräcklighet.

För att studera den finansiella hållbarheten och visa hur systemen fungerar inleds resultatredovisningen med den inkomstgrundade pensionens två delsystem – inkomstpensionssystemet respektive premiepensionssystemet samt en kort redovisning av de samlade kostnaderna för den inkomstgrundade pensionen.

För att visa systemens betydelse för pensionärerna, det vill säga dess tillräcklighet, följer en redovisning av pensionärernas inkomster och ekonomiska standard. Pensionssystemet verkar som en del av en större helhet och den ekonomiska standarden under pensionstiden är beroende av mer än ersättningar från det allmänna pensionssystemet. Den för de flesta viktigaste inkomsten vid sidan av den allmänna pensionen är tjänstepension men även andra inkomster är av betydelse. För att redovisningen ska vara heltäckande för pensionärernas samlade inkomster ingår därför även garantipension, tjänstepension, privat pension, inkomst av arbete, i vissa fall även kapitalinkomst, bidrag och skatt i redovisningen.

Arbetslivets längd är väsentligt både för pensionssystemets hållbarhet och tillräcklighet och därför är det också viktigt att följa denna utveckling. I det avslutande avsnittet behandlas därför utvecklingen av arbetslivets längd och den faktiska pensionsåldern.

1.3.1 Inkomstpensionssystemet

Inkomstpensionssystemet är ett fördelnings-system. Med det menas att de avgifter som betalas in ett visst år används för att betala samma års pensioner. Av den totala avgiften på 18,5 procent går 16 procentenheter till inkomstpensionssystemet. De över- eller underskott som årligen uppstår när pensionsavgifterna är större eller mindre än pensionsutbetalningarna hanteras av buffertfonden (AP-fonderna). Fondernas uppgift är att utjämna svängningar mellan pensionsavgifter och pensionsutbetalningar. För att systemet på lång sikt ska vara hållbart krävs att avgifterna tillsammans med tillgångarna i buffertfonden långsiktigt kan finansiera pensionerna, dvs. att inga varaktiga underskott uppstår.

Inkomstpensionssystemets finansiella ställning har stärkts

Pensionsmyndigheten beräknar varje år pensionssystemets tillgångar och skulder. Resultatet visar pensionssystemets finansiella ställning, vilket årligen presenteras i redovisningen Orange Rapport. Rapporten och redovisningen är viktig för att tydligt visa pensionssystemets finansiella utveckling och förklara vad den beror på.

Genom detta skapas förutsättningar för en förståelse för systemets uppbyggnad och vad som påverkar dess tillgångar och skulder.

Pensionssystemets finansiella ställning mäts med balanstalet och beräknas som kvoten mellan systemets tillgångar och skulder. När kvoten (balanstalet) är större än 1 är tillgångarna större än skulderna och systemet är det året i finansiell balans.

Inkomstpensionssystemets finansiella ställning har stärkts under 2014. Både tillgångarna och skulderna i systemet har ökat, men under året ökade tillgångarna mer än skulderna. Pensionsmyndigheten har beräknat balanstalet för 2016 till 1,0375, vilket kommer att påverka indexeringen av pensionerna årsskiftet 2015/16.

Balanseringen säkrar den finansiella stabiliteten och bidrar nu till höjda pensioner

Om balanstalet understiger 1 har systemet en skuld som är större än tillgångarna. Denna skuld åtgärdas då enligt reglerna för automatisk balansering. Då minskas omräkningen av pensionerna och pensionsbehållningarna vilket innebär att förräntningen av pensionsskulden blir lägre.

Balanseringsförloppet inleds alltid med minskning av pensionsomräkningarna och där efter vidtar en fas där balanstalet får direkt påverkan på pensionsomräkningarna. Under balanseringsperioden kommer ett balanstal under 1 att bidra till lägre omräkningar medan ett balanstal över 1 bidrar till högre omräkningar än annars. När balansindex åter når nivån för inkomstindex upphör balanseringen och såväl pensionsrätter som pensioner är då åter på den nivå de skulle ha varit om balanseringen inte skett.

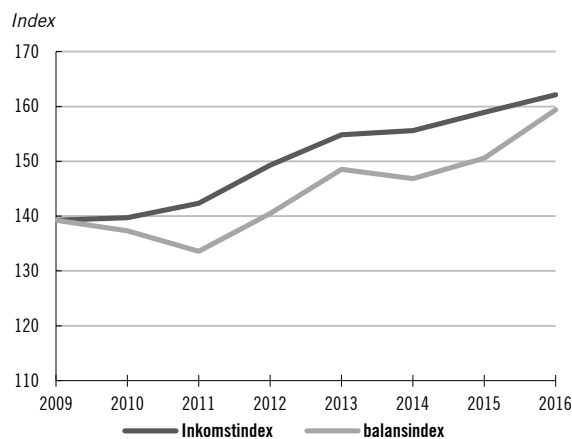
Pensionssystemet är sedan 2010 inne i en balanseringsperiod och under flera år har den finansiella ställningen varit svag med balanstal under 1, vilket har lett till sänkta pensioner. Den påtagligt starkare finansiella ställningen för 2014 innebär att pensionsomräkningarna åter ökar och att en del av de tidigare sänkningarna kan återställas. Inkomstpensionerna kommer som en följd av detta att öka med 4,2 procent den 1 januari 2016.

När och hur lämnar vi balanseringsförloppet?

När pensionssystemet befinner sig i en balansering förändras inkomstpensionssystemets egenskaper genom att balanstalet varje år får en direkt inverkan på pensionsomräkningarna. Balanseringsförloppet behöver dock inte kännetecknas av en inledande nedskrivningsfas följt av en obruten uppskrivningsfas. Som visas i diagram 1.1 har balanstalet både sänkt och höjt pensionsomräkningarna sedan balanseringsperioden inleddes 2010.

Skillnaden mellan balansindex och inkomstindex åskådliggör hur djup balansering vi befinner oss i, dvs. hur mycket av nedskrivningar systemet måste återställa för att komma ur balanseringsförloppet. Skillnaden (gapet) mellan inkomst- och balansindex framgår av diagram 1.1. Balaanstalet för 2016 är 1,0375 vilket innebär att gapet minskar till 1,7 procent.

Diagram 1.1 Inkomstindex och balansindex 2009–2016



Källa: Pensionsmyndigheten och SCB

Enligt de prognoser som nu görs över utvecklingen kommer gapet att slutas under de kommande åren. Det bör dock noteras att prognoserna är beroende av många olika faktorer. Relativt små förändringar av den ekonomiska utvecklingen kan förändra bilden påtagligt.

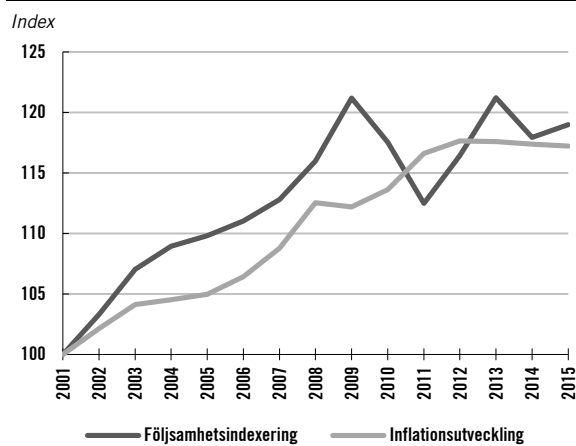
Följsamhetsindexeringen har sammantaget varit högre än prisutvecklingen

Indexeringsmetoden som används för årlig omräkning av de utbetalade pensionerna kallas följsamhetsindexering och den innebär att inkomst- och tilläggs pensionerna varje år räknas om med utvecklingen i inkomstindex (eller balansindex under en balanseringsperiod) minus en för-

skottsrenta på 1,6 procent. Avdraget för förskottsrentan förklaras av den motsvarande uppskrivning av pensionen som görs när pensionen beviljas. Följsamhetsindexering har tillämpats sedan 2002. Innan dess följde pensionerna prisutvecklingen genom prisbasbeloppet.

Som visas i diagram 1.2 har systemet med följsamhetsindexering sedan starten och fram till 2016 sammantaget gett en högre indexering än inflationsutvecklingen och därmed bibehållen köpkraft, trots en period av balansering. Det här resultatet varierar som synes över tid och är också beroende av vilken tidsperiod som studeras. Utfallet på individnivå är också beroende av vid vilket år individen tar ut sin pension.

Diagram 1.2 Följsamhetsindexering och inflationsutveckling omvandlat till index, basår 2001=100

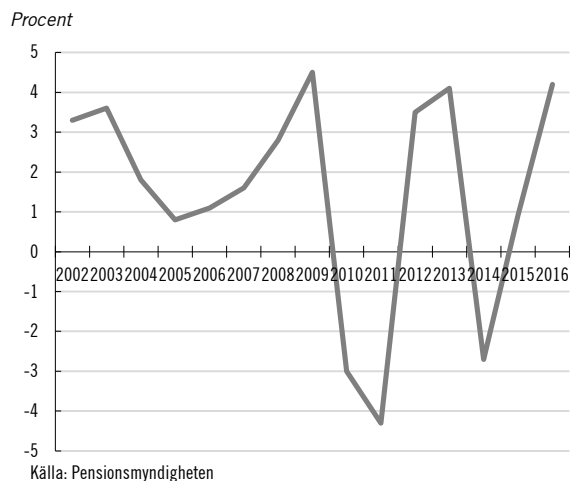


Källa: Pensionsmyndigheten och SCB

Utvecklingen av pensionerna har varit volatil

Av diagram 1.3 framgår att pensionsutvecklingen under senare år varit påtagligt volatil och att de årliga pensionsförändringarna har växlat mellan förhållandevis kraftiga nedgångar och uppgångar.

Diagram 1.3 Utveckling av inkomstpensionen - följsamhetsindexering



Källa: Pensionsmyndigheten

På grund av detta initierade Pensionsgruppen en översyn av indexeringsreglerna. Detta har lett till slutsatsen att volatiliteten till en del beror på hur inkomstindex är konstruerat, men framför allt beror det på hur balanstalet tillämpas under en balanseringsperiod. Balanseringen minskar indexeringen av pensioner och pensionsbehållningar vilket leder till att skulden minskar. En kraftig minskning av skulden kan innebära att ett tillfälligt överskott uppstår. Hela överskottet "delas ut" i ökad indexering för att så snabbt som möjligt lämna balanseringen. Detta ökar i sin tur åter pensionsskulden varvid pensionsutvecklingen pressas nedåt. En sådan slagig utveckling var inte förutsedd och är heller inte önskvärd.

För att minska volatiliteten i pensionerna under en balanseringsperiod har Pensionsgruppen enats om vissa justeringar. I propositionen En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna (prop. 2014/15:125) föreslår regeringen att balanseringen begränsas till en tredjedel av uppkommet under- eller överskott. Vid beräkningen av balansindex används därmed ett sådant dämpat balanstal i stället för balanstalet. Förslaget ger en jämnare utveckling av pensionerna utan att den finansiella stabiliteten i pensionssystemet äventyras.

I analysen av volatiliteten konstaterades även att inkomstindex, som används för den årliga omräkningen av pensionsbehållningar och pensioner i inkomstpensionssystemet, något bidrar

till volatiliteten och dessutom är onödigt komplicerat till sin konstruktion. Avsikten med indexeringen är att pensionsbehållningarna och pensionerna (efter avdrag på 1,6 procentenheter) ska utvecklas i takt med genomsnittsinkomsten för dem i förvärvsaktiv ålder. Denna genomsnittliga årliga inkomstutveckling mäts alltså med inkomstindex.

Nuvarande konstruktion av inkomstindex är tämligen komplicerad och beräknas utifrån ett genomsnitt av de tre senaste årens reala utveckling av pensionsgrundade inkomst, med tillägg av det senaste årets utveckling av konsumentprisindex (KPI). Det kan uttryckas som att inkomstindex består av två delar: den ena mäter förändringen i realinkomst under tre år, den andra mäter inflationen under ett år. Analyser av inkomstindex har visat att KPI-faktorns genomslag i indexet är påtagligt stort och att följsamheten mot inkomsterna kan förbättras.

För att inkomstindex bättre ska spegla den genomsnittliga inkomstutvecklingen har regeringen lämnat förslag till en förändring i propositionen om en jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna. Förslaget innebär att inkomstindex ska beräknas utifrån förändringen i den nominella snittinkomsten mellan de två närmast föregående åren. Det ger ett index som är både aktuellare och enklare att förstå, samtidigt som det bättre följer utvecklingen av snittinkomsten.

1.3.2 Premiepensionssystemet

Premiepensionssystemet är ett fonderat system, vilket innebär att de 2,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten som betalas in till systemet placeras i fonder. Detta motsvarar knappt 14 procent av den avsättning som görs till den allmänna pensionen. Systemet är utformat som ett fondförsäkringssystem, där kapitalförvaltningen sker i de fonder som spararen väljer. Om pensionsspararen inte gör något fondval placeras medlen i generationsfonden AP7 Såfa som förvaltas av Sjunde AP-fonden.

Hur stor den slutliga premiepensionen blir för den enskilde beror på hur mycket premier som betalats in under yrkeslivet, hur värdet på tillgångarna i fonden eller fonderna har utvecklats, hur mycket spararen har betalat i fondavgift

till fondbolagen och hur stor andel av fondavgiften som har kommit spararen tillgodo i form av den avgiftsrabatt som Pensionsmyndigheten avtalar med fondbolagen om.

Premiepensionssystemet omfattar nu 6,9 miljoner individer varav 5,7 miljoner är pensions-sparare och 1,2 miljoner är pensionärer. Det sammanlagda pensionskapitalet uppgick till 774 miljarder kronor vid utgången av 2014. I takt med att premiepensionssystemet fasas in kommer kapitalet fortsätta att växa och systemet beräknas vara fullt infasat först på 2060-talet.

Utbetalningarna av premiepension till dagens pensionärer är alltjämt små och har normalt en begränsad betydelse för dem. För 2015 svarar premiepensionen för två procent av utbetalningarna från hela det allmänna ålderspensionssystemet.

I slutet av 2014 fanns det drygt 850 fonder att välja mellan på Pensionsmyndighetens fondtorg. Därutöver finns det statliga förvalsalternativet (AP7 Såfa) för de sparare som avstår från att välja en fond på fondtorget. Av premiepensionsspararna har 45 procent sina medel placerade i AP7 Såfa. De som har sitt kapital i AP7 Såfa är i genomsnitt yngre och har ett mindre kapital än de som har en egen vald portfölj. Av det totala fondkapitalet förvaltas 30 procent av AP7 Såfa. Bland nyspararna finns ett tydligt mönster av att allt färre inledningsvis väljer en egen fondportfölj.

Genomsnittligt mycket god avkastning för spararna 2014

Den genomsnittliga avkastningen för fondspararna var knappt 22 procent under 2014. För sparare med egen vald portfölj var värdeutvecklingen i genomsnitt 17,6 procent medan värdeutvecklingen var 27,1 procent för AP7 Såfa.

Till följd av de senaste två årens goda avkastning hade 99 procent av alla sparare i slutet av 2014 en positiv genomsnittlig utveckling på sitt sparande.

Bättre avkastning på premiepensionen än i inkomstpensionssystemet – men det har varierat över tid

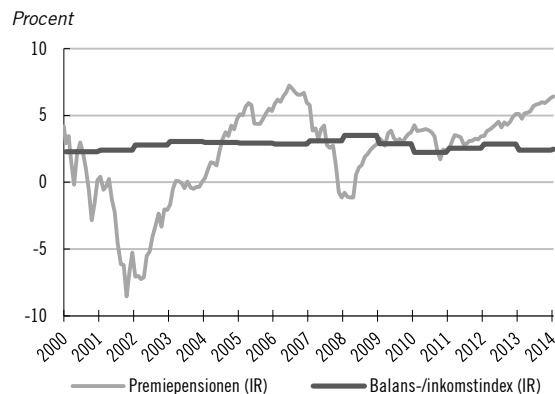
Strax efter att pensionsspararna för första gången själva kunde placera sitt premiepensions-

kapital år 2000 sjönk börsen. Den mindre lyckade tidpunkten för de första placeringarna på kapitalmarknaden får dock i ett längre perspektiv mindre betydelse eftersom systemet successivt fasas in med årliga avsättningar för individen under en 40-årsperiod.

Premiepensionskapitalet är i huvudsak placerat i aktier och följer börsutvecklingen, medan inkomstpensionens behållning följer inkomstindex, som speglar den genomsnittliga löneutvecklingen i Sverige. Eftersom börsutvecklingen varierar betydligt mer än löneutvecklingen så blir en jämförelse av avkastningen mellan systemen starkt beroende av vilken tidsperiod som mäts.

Diagram 1.4 visar den årliga värdeutvecklingen för premiepensionskapitalet sedan starten år 2000 jämfört med om kapitalet hade varit placerat i inkomstpensionssystemet. Den 31 december 2014 var den genomsnittliga värdeutvecklingen under hela perioden 6,4 procent jämfört med 2,5 procent för inkomstpensionen. Det finns här ingen skillnad mellan kvinnor och män.

Diagram 1.4 Genomsnittlig årlig värdeutveckling av premiepensionen jämfört med om premiepensionen i stället hade avsatts till inkomstpensionen, t.o.m. 31 dec 2014¹



Källa: Pensionsmyndigheten

¹Värdeutvecklingen är beräknad som internränta. Det innebär att man vid beräkningen tar hänsyn till alla flöden in och ut ur systemet och vid olika tidpunkter som flödena har skett samt det totala marknadsvärdet i fonderna vid tidpunkten för beräkningen.

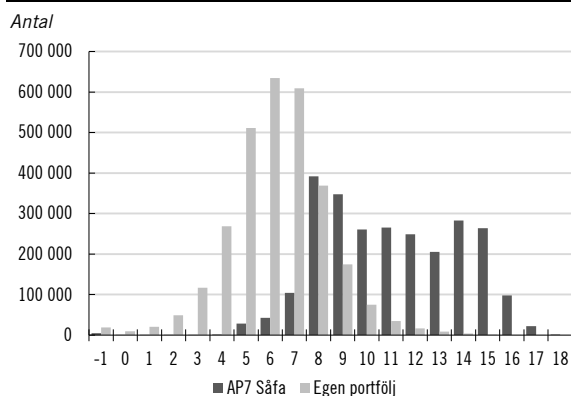
Stor spridning sedan starten mellan de sparare som hade högst respektive lägst avkastning

Den genomsnittliga avkastningen för de sparare som varit med sedan starten har varit högre för AP7 Såfa (8,0 procent) än för dem som gjort ett eget val (5,9 procent). Eftersom den individuella avkastningen är beroende av inträdesåret så är

resultatet olika för personer med olika inträdesår.

Av diagram 1.5 framgår att hälften av alla sparare har haft en genomsnittlig avkastning på 6–11 procent per år. Spridningen i utfall mellan de som har haft en svag utveckling och de som haft en mycket bra utveckling är emellertid stor. Skillnaden i avkastning mellan kvinnor och män är däremot försumbar.

Diagram 1.5 Antal i systemet fördelat på årlig genomsnittlig värdeutveckling till och med 2014, egen vald portfölj och AP7 Såfa



Källa: Pensionsmyndigheten

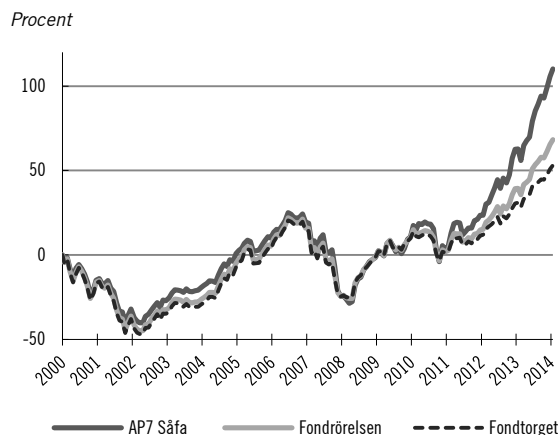
Avkastningen i AP7 Såfa är visserligen densamma för alla som har pengar där men sett över tid så finns även här en spridning mellan spararna. Det beror på att pengar satts in i fonden vid skilda tidpunkter, då marknadsvärdet på fonden var högt eller lågt och på att aktieexponeringen i AP7 Såfa är större för yngre än för äldre. Sammantaget var i slutet av 2014 spridningen bland dem med AP7 Såfa betydligt högre än för dem med egen portfölj. Bland dem med egen vald portfölj hade 50 procent en avkastning mellan 5 och 7 procent medan 50 procent bland dem med AP7 Såfa hade en avkastning mellan 9 och 14 procent.

Hur stor den genomsnittliga avkastningen har varit är en ögonblicksbild som enbart gäller vid just avläsningsstillfället och alla presenterade resultat kan därför variera påtagligt beroende på om man läser av resultatet när börsen står lågt eller högt.

En dominerande andel av fondmedlen är knutna till aktieutvecklingen. Till följd av en positiv börsutveckling har fondvärdet därför ökat mycket under senare år. I AP7 Såfa finns även en s.k. hävstång som normalt motsvarar 50 procent av fondkapitalet, vilket innebär att aktieexponeringen i det fallet uppgår till 150 procent. Som framgår av diagram 1.6 har det

också inneburit att AP7 Såfa ökat betydligt mer än den genomsnittliga utvecklingen. Den stora aktieexponeringen innebär också en förväntad motsvarande sämre utveckling vid sämre börsutveckling.

Diagram 1.6 Värdeutvecklingen fondrörelsen till och med 2014



Källa: Pensionsmyndigheten

Rabatten på fondavgifterna ger högre nettoavkastning och högre pensioner

I syfte att sänka pensionsspararnas kostnader är de fondförvaltare som är anslutna till premiepensionssystem tvungna att lämna rabatt på fondens ordinarie avgifter. Under 2014 återfördes en rabatt om drygt 3 miljarder kronor till spararnas konton. Den genomsnittliga förvaltningsavgiften i premiepensionssystemet var 0,28 procent efter rabatter, jämfört med 0,87 procent utan rabatt. Sett till ett helt arbetsliv betyder denna rabatt mycket och en rabatt motsvarande 0,59 procentenheter innebär att pensionen skulle blivit 16 procent lägre utan rabatten.

Efter stoppet av massfondbyten införde vissa förvaltare särskilda fonder där innehållet i fonderna byttes i stället för att som tidigare i stor skala fonderna byttes. I några fall fick sådana fonder höga avgifter. Till följd av den rabattmodell som tillämpas så återförs visserligen den största delen av den högre avgiften men

genom att sätta avgiften påtagligt högre sätter man delvis rabattmodellen ur spel. Av detta skäl kompletterade Pensionsmyndigheten under 2014 systemet med avgiftsrabatt med ett kostnadstak för fondavgifterna vilket innebär att all avgift över ett visst tak återförs till systemet. Den åtgärden beräknas ha minskat kostnaderna för premiepensionsspararna med åtminstone 150 miljoner kronor.

Allt färre byter fond

Efter introduktionen av premiepensionssystemet har antalet premiepensionssparare som byter fond under ett år varit påtagligt lågt. Antalet ökade sakta år från år sedan 2001 och nådde sin topp 2011 då en dryg miljon sparare bytte fond minst en gång under året. Därefter har antalet minskat betydligt. Antalet unika fondbytare minskade från drygt 640 000 år 2013 till drygt 450 000 år 2014. Det innebär att andelen pensionssparare och pensionärer som bytte fonder under 2014 var ungefär 6,5 procent. I stort har kvinnor och män samma aktivitetsgrad.

Enskilda pensionssparare är dock fortsatt mycket aktiva genom att byta fonder ofta. En handfull pensionssparare gjorde fondbyten i intervallet 60–70 fondbyten under 2014.

Det årliga antalet fondbyten ökade till följd av förvaltartjänsterna och deras massfondbyten kraftigt under ett antal år och kulminerade 2010 då nära 5 miljoner fondbyten gjordes. Till följd av det införda stoppet för massfondbyten har antalet fondbyten under ett år därefter sjunkit kraftigt. Antalet sjönk även mellan 2013 och 2014 med några hundratusen byten, vilket sannolikt beror på att det i början av 2014 infördes krav på e-legitimation för att göra ett fondbyte via internet. Det totala antalet fondbyten var under 2014 mindre än en miljon. De som gjorde minst ett byte under 2014 gjorde i genomsnitt knappt 2 byten under året, vilket kan jämföras med 2009 då de som gjorde minst ett byte gjorde drygt 5 byten under året.

Tabell 1.3 Aktivitetsgrad bland spararna från inträdet fram till 31 december 2014

Grad av aktivitet	Val/antal byten per år, genomsnitt	Antal		Andel		Andel olika aktivitetsnivå
		Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	
Inaktiva	AP7 Såfa	1 229 000	1 343 000	46	48	47
Låg aktivitet	Valt, men aldrig bytt	559 000	534 000	21	19	36
	Mindre än 1 byte	428 000	424 000	16	15	
Aktiva	1	218 000	232 000	8	8	17
	2	118 000	133 000	4	5	
	3	53 000	63 000	2	2	
	4-5	32 000	42 000	1	1	
	6-9	10 000	14 000	0	0	
	10-14	2 000	4 000	0	0	
	15+	1 000	1 000	0	0	
Samtliga sparare		2 649 000	2 791 000	100	100	100

Källa: Socialdepartementets beräkningar

Premiepensionssystemet ses över

I maj 2013 presenterades promemorian Vägval för premiepensionen (Ds 2013:35), vilken innehåller en analys över hur premiepensionssystemet har fungerat. Promemorian innehåller också en beskrivning av identifierade brister och utmaningar med dagens premiepensionssystem samt ger två alternativa förslag till hur identifierade problem kan reduceras eller helt försvinna.

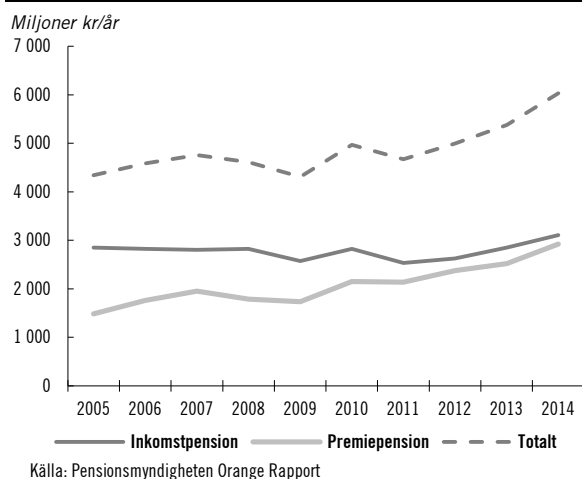
Pensionsgruppen har enats om att beredning av promemorians förslag bör fortsätta. Med utgångspunkt i problemanalysen ska en utredare närmare utreda olika förslag till åtgärder (dir. 2014:107 Ett reformerat premiepensionssystem). Enligt direktivet ska en utredare bland annat analysera och föreslå genomförande av förslag att införa avgiftstak för fonderna på fondtorget liksom obligatoriskt bekräftelseval för placering

av nya pensionsrätter. Men också åtgärder för att begränsa möjligt risktagande på fondtorget och om att Pensionsmyndigheten under vissa omständigheter ska kunna rekommendera sparare att välja AP7 Såfa. Uppdraget skulle enligt direktivet ha redovisats den 3 september 2015 men till följd av att en utredare inte kunnat utses förrän i juli 2015 har regeringen beslutat om tilläggsdirektiv (dir. 2015:76), där det anges att uppdraget i stället ska redovisas senast den 2 september 2016. Utredningen om Ett reformerat premiepensionssystem (Fi 2014:12) startade den 31 augusti 2015.

1.3.3 Administrations- och förvaltningskostnaderna för ålderspensionssystemet, utveckling 2005–2014

Den sammanlagda administrations- och förvaltningskostnaden för ålderspensionssystemet var 6,0 miljarder kronor 2014, vilket framgår av diagram 1.7. Det är en ökning med knappt 1,4 miljarder kronor jämfört med 2005. Ökningen består till stor del av ökade kapitalförvaltningskostnader för premiepensionen som i huvudsak beror på att det genomsnittliga förvaltade kapitalet har ökat i storlek.

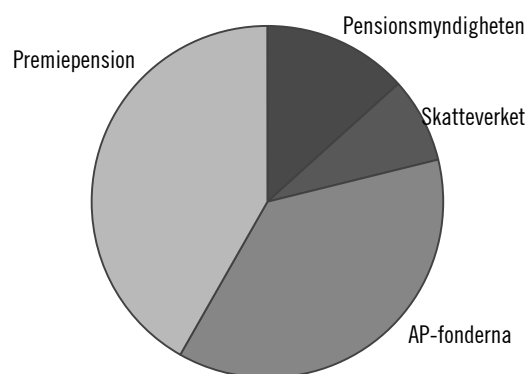
Diagram 1.7 Utvecklingen av administrations- och förvaltningskostnaderna för ålderspensionssystemet, 2005–2014



I diagram 1.8 visas fördelningen av kostnaderna under 2014 och där framgår att den största delen av kostnaderna utgörs av kapitalförvaltningskostnader (Premiepension och AP-fonderna) som sammantaget uppgår till ca 79 procent av de totala kostnaderna. Denna kostnad ökar med växande kapital.

Myndigheternas förvaltningskostnader svarar sammantaget för drygt 21 procent av kostnaderna. Av dessa kostnader står Pensionsmyndigheten för 13 och Skatteverket m.m. för 8 procentenheter.

Diagram 1.8 Fördelningen av administrations- och förvaltningskostnaderna inom ålderspensionssystemet 2014



Källa: Pensionsmyndigheten, Orange Rapport

1.3.4 Pensionärernas inkomster och ekonomiska standard

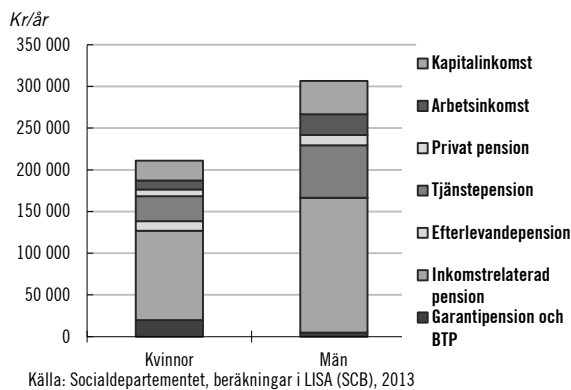
Inte bara pensionsinkomster har betydelse för pensionärerna

Inkomster från den allmänna pensionen är för de allra flesta den klart dominerande inkomstkällan efter förvärvslivet. De flesta har också en tjänstepension som ofta har en stor betydelse för den ekonomiska standarden. Det gäller särskilt för personer som har haft inkomster över intjänandetaket för den allmänna pensionen (ca 39 000 kronor per månad 2015) eftersom de ofta får tjänstepension för inkomster över det taket. Tjänstepensionerna har successivt fått en ökad betydelse för den totala pensionen, vilket främst beror på ökade avsättningar. De privata pensionernas andel av den totala pensionen är alltjämt liten.

Utöver pensionsinkomster har många kvinnor och män över 65 år även arbetsinkomster och kapitalinkomster. I diagram 1.9 visas den genomsnittliga inkomstsammansättningen 2013 för personer över 65 år. Eftersom många av de äldre har betydande inkomster från andra håll än pensionssystemet innebär det att individernas inkomster kan utvecklas i andra riktningar än inkomsterna från den allmänna pensionen.

Det framgår tydligt av diagram 1.9 att män i genomsnitt har högre inkomstgrundad pension än kvinnor, vilket förklaras av att pensionens storlek står i relation till den tidigare förvärvsinkomsten, som vanligtvis är lägre för kvinnor. Kvinnor har därför också en större andel av sin inkomst i form av grundskydd (garantipension och bostadstillägg). Den allmänna pensionen är i genomsnitt högre för män än för kvinnor, men den allmänna pensionen har en större betydelse för kvinnor eftersom den står för en större andel, drygt 65 procent, av hela inkomsten. Män har i genomsnitt högre övriga inkomster i form av tjänstepension, arbetsinkomst och kapitalinkomst än kvinnor. Det ska betonas att det rör sig om genomsnittsvärden. Gruppen är långt ifrån homogen och stora variationer finns bland landets drygt två miljoner kvinnor och män över 65 år.

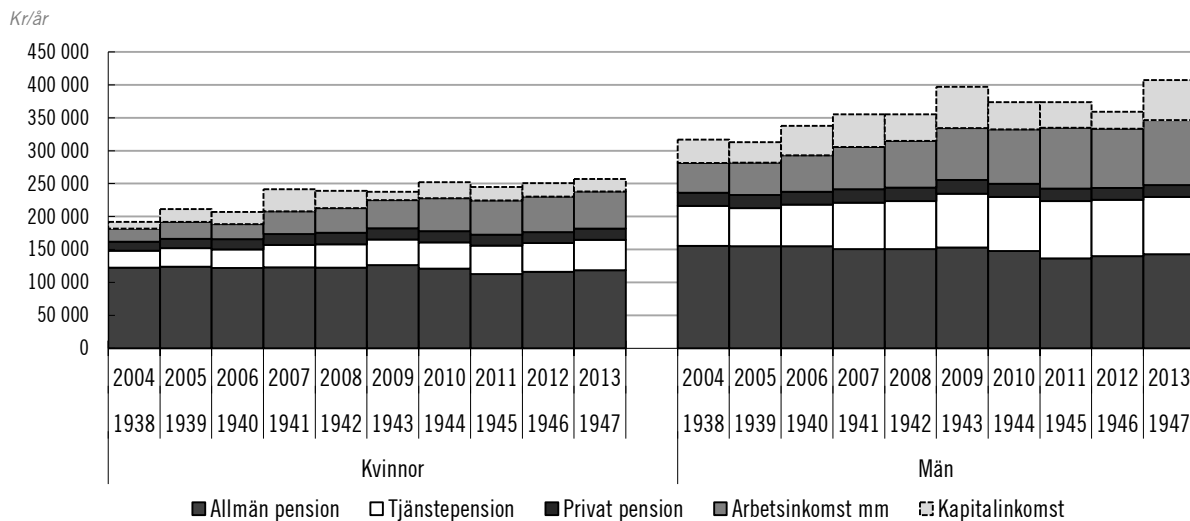
Diagram 1.9 Olika inkomstkällor. Genomsnittliga belopp för kvinnor och män 66 år och äldre



Inkomstsammansättningen för 66-åriga kvinnor och män varierar också med födelseår. I diagram 1.10 jämförs inkomsterna vid 66 års ålder för kvinnor respektive män födda 1938–1947. Här syns att sammansättningen av inkomsten har förändrats under de senaste nio åren. Under perioden har det skett en förändring av pensions- och arbetsmönster. Allt fler arbetar allt högre upp i åldrarna, samtidigt som uttaget av pension sprids ut. Det är inte längre en självklarhet att ta ut sin pension och sluta arbeta när man fyller 65 år. Många tar ut sin pension tidigare och en del senare och det är också en ökande andel som tar ut sin pension och samtidigt fortsätter arbeta.

Tjänstepension och arbetsinkomst utgör en ökande andel av den samlade inkomsten för både kvinnor och män, men främst för män. Detta medför att den allmänna pensionens andel av inkomsterna har minskat. Skillnaden mellan kvinnors och mäns sammanlagda inkomst har varit relativt konstant över tid.

Diagram 1.10 Utvecklingen av olika inkomstkällors storlek för kvinnor och män vid 66 års ålder, 2013 års priser



Kompensationsgraden från det allmänna pensionssystemet sjunker när medellivslängden ökar

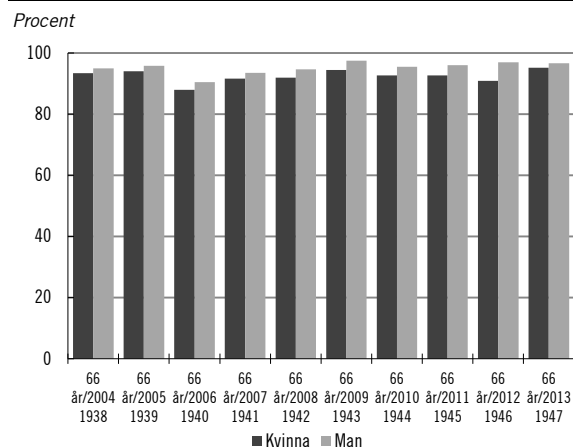
Diagram 1.9 och 1.10 visar inkomsternas storlek vid 66 års ålder, en ålder då många har tagit ut sin pension. De säger dock inget om hur inkomsterna har förändrats vid pensioneringen. För att undersöka hur ekonomin förändras och bedöma pensionernas tillräcklighet kan en s.k. kompensationsgrad beräknas. Kompensationsgraden anger pensionens storlek i relation till inkomsten före pensionering. Att mäta en sådan kompensationsgrad är dock inte okomplicerat eftersom arbetsinkomsten åren före pension ofta förändras och resultatet kan därför variera beroende på mätmetod. Av det följer också att kompensationsgraden inte är en absolut sanning om tillräcklighet.

Det traditionella sättet att mäta en kompensationsgrad är att för olika typfall ange kvoten mellan pensionsnivån vid 65 år och slutlönen. Det är ett bra sätt att illustrera vad pensionssystemet levererar för en person som arbetat hela förvärvslivet. En sådan kompensationsgrad har här beräknats för två typfall; en genomsnittlig kvinna respektive en genomsnittlig man som 2014 fyllde 65 år.³ Personerna antas ha haft ett arbetsliv utan avbrott och en jämnt stigande inkomst. Både genomsnittskvinnan och genomsnittsmannen beräknas ha en kompensationsgrad på cirka 54 procent.

En typfallsperson är dock relativt ovanlig i verkligheten och typfall kan därför vara mindre lämpliga att använda i bedömningen av vad som är en rimlig pensionsnivå i varje enskilt fall. Många pensionärer har även inkomster utöver pensionen och det är därför väsentligt att titta på den disponibla inkomsten, vilket kan göras genom att mäta inkomstkvoten. Inkomstkvoten beräknas genom att de verkliga 66-åringarnas disponibla inkomster relateras till deras disponibla inkomster perioden före pension.⁴ Det ger en verklig bild av en genomsnittlig pensionärs ekonomiska standard vid 66 års ålder jämfört

med inkomsten några år tidigare. Diagram 1.11 visar att medianpensionären vid 66 års ålder i fast penningvärde hade en disponibel inkomst som var mellan 90 och 97 procent av den tidigare disponibla inkomsten mellan åren 2004 och 2013.

Diagram 1.11 Inkomstkvoten, exklusive kapitalinkomst, för samtliga 66-åringar som uppbar pension i respektive årskull 2004–2013



Källa: Socialdepartementets beräkningar i LINDA (SCB)

Jämförelser mellan årskullar visar inget tydligt mönster över tid avseende inkomstkvotens utveckling, däremot syns att män under hela perioden har en något högre inkomstkvot än kvinnor. Motsvarande skillnad finns inte när man enbart mäter den allmänna pensionen, vilket innebär att män i större utsträckning än kvinnor har andra inkomster och högre tjänstepension.

Det finns stora skillnader mellan olika grupper pensionärer. Exempelvis har de som inte förvärvsarbetar före pensionering en högre inkomstkvot på grund av att deras inkomst vid 66 års ålder blir relativt sett hög jämfört med åren före pension. De som förvärvsarbetade fram till pension har generellt en lägre inkomstkvot. Begränsas studien till dem som var sysselsatta ända fram till pension blir inkomstkvoten i genomsnitt 87 procent 2013.

Att inkomstkvoten är så pass mycket högre än typfallens kompensationsgrad beror på att många 66-åringar förstärker sin pension med arbetsinkomst och att många också tar ut en högre tjänstepension eller privat pension under de fem första åren som pensionärer. Arbetsinkomsten minskar i allmänhet med åldern. Efter ett antal år sjunker därför den genomsnittliga disponibla inkomsten och därmed också inkomstkvoten.

³ Genomsnittlig kvinna, slutlön: 23 800 kr/månad och genomsnittlig man, slutlön: 30 600 kr/månad.

⁴ Inkomstkvoten mäts genom att den faktiska disponibla inkomsten vid 66 års ålder jämförs med den genomsnittliga disponibla inkomsten mellan 61 och 63 års ålder.

När man följer utvecklingen över tid visar båda dessa mätmetoder att kompensationsgraden i form av allmän pension har sjunkit och trendmässigt kommer att fortsätta sjunka framöver, givet att levnads- och pensionsmönster inte förändras. Den främsta orsaken till att kompensationsgraden sjunker är att pensionen anpassas efter den genomsnittliga och stigande medellivslängden - den intjänade pensionen ska räcka till fler antal år som pensionär.

För att upprätthålla en rimlig kompensationsgrad krävs att arbetslivets längd anpassas efter medellivslängdens utveckling. En sådan utveckling har hittills inte skett i tillräcklig grad för att upprätthålla kompensationsgraden.

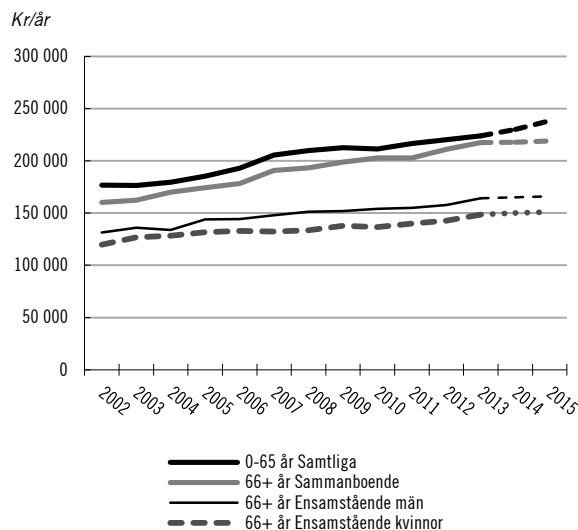
Den reala ekonomiska standarden har ökat för pensionärerna som grupp

Inkomstpensionen och tilläggspensionen följer inkomstutvecklingen men med ett avdrag för förskottsrentan på 1,6 procent. Det innebär att den ekonomiska standarden⁵ i jämförelse med den förvärvsaktiva delen av befolkningen alltid successivt minskar med stigande ålder. Samtidigt har nyblivna pensionärer högre inkomster än de pensionärer som lämnar gruppen. Studerar man utvecklingen för *gruppen* pensionärer så innebär det med andra ord att det inte är exakt samma personer som ingår i analysen varje år eftersom gruppens sammansättning förändras.

Av diagram 1.12 framgår att skillnaderna i ekonomisk standard mellan olika pensionsgrupper är stora. Diagrammet visar att sammanboende pensionärer endast har en något lägre ekonomisk standard än befolkningen i åldern 0-65 år. De har inte heller tappat gentemot de yngre de senaste tio åren. De ensamstående har däremot en betydligt lägre ekonomisk standard än både personer under 65 år och sammanboende pensionärer, och särskilt gäller det ensamstående kvinnliga pensionärer.

Trots skillnaderna har dock alla grupper pensionärer reallt sett ökat sin ekonomiska standard under perioden.

Diagram 1.12 Pensionärernas reala ekonomiska standard (median) i förhållande till gruppen 0-65, 2002-2015 (prognos från 2013)



Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK (SCB)

Stora skillnader mellan olika grupper pensionärer

Gruppen pensionärer är heterogen, vilket tabell 1.4 tydligt visar. Flest pensionärer, 46 procent, är sammanboende i åldern 66-79 år och det är också den grupp som har den högsta ekonomiska standarden. Gruppen yngre sammanboende pensionärer har en ekonomisk standard som är drygt 50 procent högre än gruppen ensamstående kvinnor 80 år och äldre.

Den främsta förklaringsfaktorn till att ha en låg ekonomisk standard är att vara ensamstående. Det gäller även i gruppen som är yngre än 65 år. Därutöver finns också ett generellt mönster att äldre pensionärer har lägre ekonomisk standard än yngre och att kvinnor har lägre ekonomisk standard än män.

Eftersom kvinnor lever längre är också en större andel äldre kvinnor ensamstående än männen.

⁵ Individens ekonomiska standard är hushållets disponibla inkomst justerad efter familjestorlek. För en utförligare beskrivning av ekonomisk standard se 2015 års ekonomiska vårproposition, Bilaga 2 Fördelningspolitisk redogörelse.

Tabell 1.4 Ekonomisk standard och andelen personer i olika grupper, prognos 2015

Ålder	Boende	Kön	Ekonomisk standard ¹	Andel personer i olika grupper 65+
66-79	Ensamstående	Kvinnor	155 000	16
		Män	168 000	11
	Sammanboende		228 000	46
80+	Ensamstående	Kvinnor	148 000	13
		Män	162 000	4
	Sammanboende		186 000	10
0-65	Ensamstående	Kvinnor	182 000	
		Män	215 000	
	Sammanboende		256 000	

¹ Observera att ekonomisk standard inte är detsamma som årsinkomst. Individens ekonomiska standard är hushållets disponibla inkomst justerad efter familjestorlek.

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2013

I tabell 1.5 har gruppen som är 66 år och äldre delats upp på inrikes och utrikes födda kvinnor och män. Tabellen visar att den ekonomiska standarden för utrikes födda kvinnor i genomsnitt är 87 procent av den för inrikes födda kvinnor. De utrikes födda männen har en ekonomisk standard som uppgår till drygt 83 procent av de inrikes födda männens.

Tabell 1.5 Ekonomisk standard, inrikes och utrikes födda, prognos 2015

Kön	Ålder	Ekonomisk standard ¹	Antal i befolkningen (tusental)
Kvinnor	Inrikes födda 66+	178 000	854
	Utrikes födda 66+	155 000	108
	Samtliga 0-65	234 000	3 802
Män	Inrikes födda 66+	207 000	715
	Utrikes födda 66+	173 000	93
	Samtliga 0-65	243 000	3 918

¹ Observera att ekonomisk standard inte är detsamma som årsinkomst. Individens ekonomiska standard är hushållets disponibla inkomst justerad efter familjestorlek.

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2013

1.3.5 Arbetstillivets betydelse för pensionens storlek

Medellivslängden ökar för närvarande med mer än ett år per decennium. Kvinnor har en något högre medellivslängd än män men ökningstakten är kraftigare för männen och därför tenderar

skillnaden i medellivslängd mellan könen att minska.

Normen om en pensionsålder vid 65 år är alltså påtaglig. Såväl tidigt som sent uttag har visserligen ökat under senare år och lett till en större spridning men i genomsnitt ligger uttaget stadigt vid 65 år. Den ökade medellivslängden har i stor utsträckning tagits ut under pensions-tiden, dvs. det är pensionstiden och inte arbetslivet som förlängs. Dock finns en tydlig tendens att fler arbetar efter 65 års ålder även om det i många fall inte handlar om heltid.

Fler arbetade timmar ökar pensionerna och minskar risken för balansering

Genomsnittligt längre arbetsliv leder till långsiktigt högre pensioner än annars. Annorlunda uttryckt; om vi inte förlänger arbetslivet i takt med vårt längre liv så kommer pensionerna som andel av slutlönen successivt att minska.

Längre arbetsliv leder också till högre inkomster till pensionssystemet och ett finansiellt starkare pensionssystem, vilket minskar risken för att den automatiska balanseringen aktiveras med en sämre pensionsutveckling som följd. Det finns alltså en direkt koppling mellan antalet arbetade timmar i samhället och risken för att balanseringen aktiveras. En procents ökning av antalet arbetade timmar ger en förstärkning av pensionssystemets ställning med cirka 65–70 miljarder kronor. I en balanseringssituation innebär det nästan en procents bättre pensionsutveckling.

Ett längre arbetsliv behövs för att upprätthålla rimliga pensioner

I ett autonomt avgiftsbestämt pensionssystem blir pensionen så stor som avgifterna räcker till. Lever vi allt längre utan att kompensera det med ett längre arbetsliv blir med nödvändighet pensionerna som andel av slutlönen allt lägre. Enligt Pensionsmyndighetens beräkningar räcker det med att förlänga arbetslivet med två tredjedelar av den förlängda livstiden för att behålla nivån på pensionen, men inte heller det uppnås i nuläget.

Pensionssystemet skapades utifrån medellivslängden i mitten av 1990-talet och en då antagen pensionsålder på 65 år. Ska pensionsnivåerna

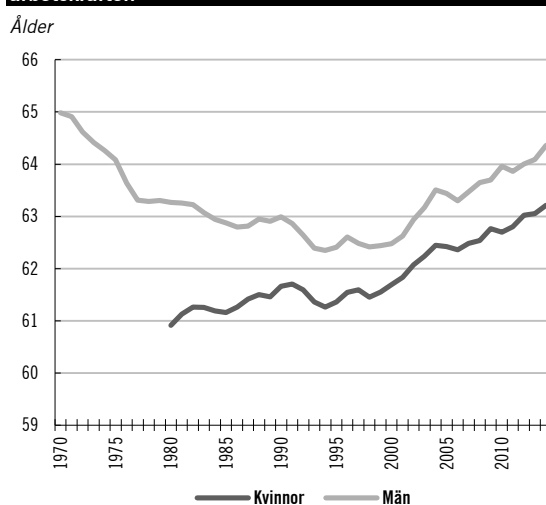
upprätthållas krävs att den relation mellan livslängd och pensionsålder som gällde för personer födda 1930 bibehålls. Det innebär enligt Pensionsmyndighetens beräkningar i Orange rapport 2014 att den som är född 1955 behöver jobba till 67 år och den som är född 1970 till 68 år – om pensionen som andel av lönen ska vara densamma som för den som föddes 1930 och gick i pension i mitten av 90-talet.

Även inträdesåldern har betydelse för arbetslivets längd

Den genomsnittliga åldern för uttag av ålderspension var 64,5 år under 2014. Genomsnittsåldern är mycket konstant över tid och har inte förändrats sedan 2013. Spridningen av uttagen har dock ökat under senare år på så sätt att såväl uttag före som efter 65 år har ökat påtagligt. Uttag av pension är dock inte liktydigt med att man slutar arbeta. För att visa hur arbetslivets längd har förändrats behöver man dessutom studera faktiskt inträde och faktiskt utträde på arbetsmarknaden.

När medellivslängden stiger är det naturligt att i första hand fokusera på förändringen i utträdesålder. Ett vanligt sätt är då att mäta den *förväntade* utträdesåldern, vilket anger den ålder då dagens 50-åringar lämnar arbetsmarknaden, givet att de har samma arbetskraftsdeltagande som det som gäller i dag. Måttet innehåller alltså ett antagande om framtiden på motsvarande sätt som gäller för förväntad medellivslängd. Utvecklingen av en på så sätt beräknad utträdesålder har varit positiv sedan mitten av 90-talet men är fortfarande lägre för män än den var på 70-talet (se diagram 1.13). För kvinnor har utträdesåldern ökat sedan 1980 men här saknas tillförlitlig statistik för 70-talet.

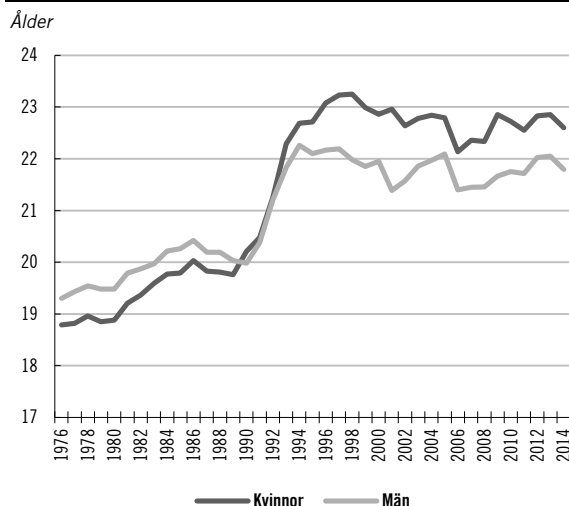
Diagram 1.13 Genomsnittlig ålder vid utträdet från arbetslivet för kvinnor och män som vid 50 års ålder fanns i arbetskraften



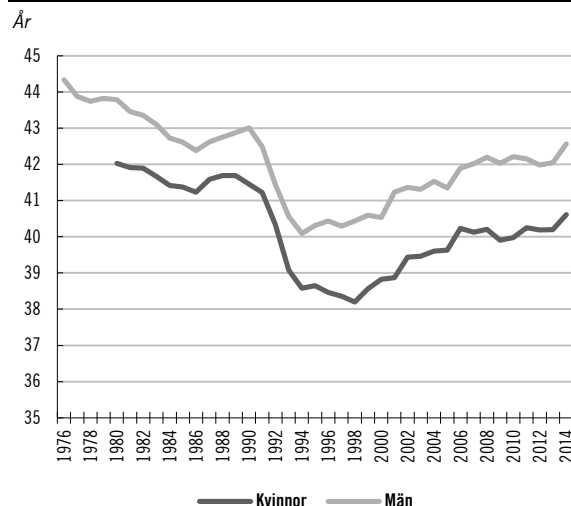
Källa: Pensionsmyndigheten

Anm. Uppgifter om kvinnors utträdesålder finns från 1980. För att visa utvecklingen dessförinnan redovisas därför enbart mäns utträdesålder perioden 1970–1979.

Pensionens storlek beror dock på hela arbetslivets längd och inträdesåldern har därför också stor betydelse. Om man definierar den åldern som arbetskraftsdeltagande med minst 20 timmars arbetstid per vecka, så steg inträdesåldern kraftigt under en 20-årsperiod (från mitten av 70-talet till mitten av 90-talet) till följd av en motsvarande kraftig tillströmning till högre utbildning. Under de efterföljande 20 åren har utvecklingen varit relativt stabil och utan någon tydlig trend åt något håll (diagram 1.14). Ökningen av inträdesåldern under 90-talet var större för kvinnor än för män, en skillnad som därefter har bestått.

Diagram 1.14 Inträdesålder i arbetslivet för kvinnor och män

Källa: Pensionsmyndigheten

Diagram 1.15 Arbetslivets längd för kvinnor och män

Källa: Pensionsmyndigheten

Anm. Uppgifter om kvinnors utträdesålder finns från 1980. För att visa utvecklingen dessförinnan redovisas därför enbart mäns utträdesålder perioden 1976-1979.

Den sammantagna effekten av inträdesålder och utträdesålder, dvs. den summerade effekten av diagrammen 1.13 och 1.14 ger arbetslivets längd, vilken framgår av diagram 1.15. Det är den längden som vanligen är den viktiga för pensionens storlek i ett livsinkomstbaserat system. Längden har de senaste 20 åren ökat stadigt men är fortfarande kortare än vad arbetslivets längd var 1990. Till största delen beror det på den påtagligt senare debutåldern i arbetslivet vars effekt är starkare än en senarelagd utträdesålder. Enligt Pensionsåldersutredningens betänkande (SOU 2013:25 Åtgärder för ett längre arbetsliv) har arbetskraftsdeltagandet ökat bland personer över 65 år men inslaget av deltid är tydligt och omräknat till helårsarbetande var ökningen under de år som utredningen mätte (2005–2012) mycket liten.

Sammantaget har det uppkommit en förskjutning i arbetslivet på så sätt att såväl inträdet som utträdet i genomsnitt har blivit senarelagt. Medellivslängden har stigit med flera år de senaste 25 åren samtidigt som ett genomsnittligt arbetsliv t.o.m. har blivit något kortare.

Förvärvsmönstret mellan kvinnor och män skiljer sig åt på så sätt att kvinnor i genomsnitt har ett kortare arbetsliv, en lägre förvärvsfrekvens och arbetar mer deltid. I ett livsinkomstbaserat pensionssystem får detta till effekt att pensionen blir lägre.

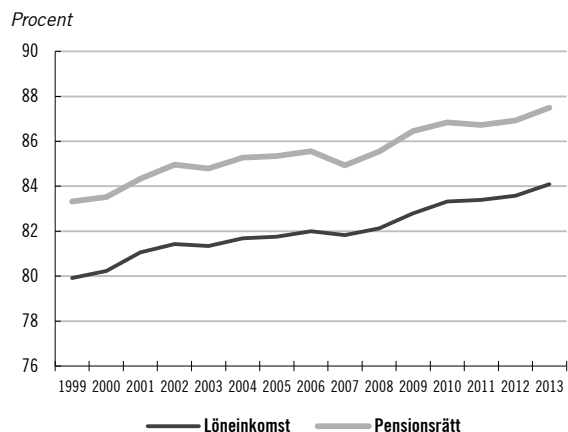
Skillnader mellan kvinnor och mäns pensioner har sin grund i ett ojämnt arbetsliv

Skillnaderna i pensionsgrundande inkomst mellan kvinnor och män har minskat något under senare år, vilket kommer att minska framtida skillnader i pension mellan könen. Det är främst skillnaden i arbetstid som ligger bakom detta medan skillnaderna mellan kvinnors och mäns arbetskraftsdeltagande inte minskat det senaste decenniet.

Det finns dock alltjämt en tydlig skillnad i pension mellan kvinnor och män och utjämnningen av skillnaderna går långsamt. Det allmänna pensionssystemet är i sig könsneutralt och skillnaderna har därför sin orsak i faktorer och strukturer utanför pensionssystemet. Kvinnor har i genomsnitt lägre lön, arbetar mer deltid och har ett lägre arbetskraftsdeltagande. Eftersom pensionens storlek i allt väsentligt grundar sig på arbete och på livsinkomsten fortplantar sig obalansen under förvärvslivet till pensionstiden.

Det fanns sådana arbetsrelaterade skillnader även när pensionsreformen beslutades för 20 år sedan och förändringarna i arbetslivet sedan dess har som framgår av diagram 1.16 varit positiva men inte tillräckliga.

Diagram 1.16 Kvinnors inkomst resp. pensionsrätt i det allmänna pensionssystemet i procent av mäns, 1999–2013



Källa: Pensionsmyndigheten

Skillnaden mellan kvinnor och män avser arbetslivet och avspeglar sig långt senare under pensionstiden. Skillnaderna i utbetald pension kommer därför bestå under mycket lång tid - även om arbetsliv och könsmonster skulle förändras i morgon. I ett livsinkomstbaserat system leder frånvaro på grund av t.ex. vård av barn till lägre livsinkomst. Av det skälet finns fördelningsinslag, främst barnårsträtten som kompenserar för detta. Skillnaderna i pension mellan kvinnor och män som i dag får pension är däremot större eftersom dagens pensioner speglar ett historiskt förvärvsmönster.

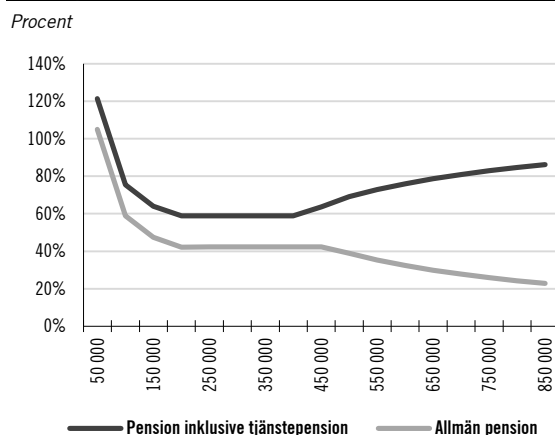
Även om orsaken ligger utanför det allmänna pensionssystemet så är det ett faktum att skillnaderna i pensionsinkomst mellan kvinnor och män är påtaglig och också kommer att vara det under lång tid framöver.

Det allmänna pensionssystemet kan inte ses isolerat från omvärlden och systemet har också konstruerats utifrån vissa antaganden om t.ex. förändrade beteenden och förekomsten av kompletterande tjänstepensioner. Pensionssystemet måste därför vårdas med detta i åtanke och ojämsställda pensioner är därmed också en angelägenhet även för Pensionsgruppen. Mot den bakgrunden har Pensionsgruppen tagit initiativ till en bred analys av pensioner utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Det totala pensionsgapet mellan könen är större än lönegapet

Upp till pensionssystemets intjänandetak är lönegapet mellan kvinnor och män i genomsnitt ca 15 procent och pensionsgapet för dem som i dag får pension är ungefär lika stort. Ser man till hela inkomsten och hela pensionen, dvs. även inkomster över taket och tjänstepensionerna är pensionsgapet dock större - i genomsnitt ca 30 procent. Att gapet ökar beror på tjänstepensionerna och att avsättningen till tjänstepensioner ovan intjänandetaket är större än under taket. Som regel är avgiften under taket 18,5 procent i allmän pension + 4,5 procent i tjänstepension = 23 procent, medan den är 30 procent över taket. OECD har i sina jämförande studier av kompensationsgrader också konstaterat att Sverige är det enda landet inom OECD där kompensationsgraden är högre vid högre inkomster⁶

Diagram 1.17 Kompensationsgrad vid olika årsinkomst för ett typfall född 1990, inklusive respektive exklusive tjänstepension i form av ITP1



Källa: Socialdepartementets beräkningar i Pensionsmyndighetens typfallsmodell

Eftersom män i genomsnitt har högre inkomster än kvinnor är det i genomsnitt i större utsträckning män som vinner på konstruktionen, vilket leder till ett ökat pensionsgap mellan könen.

Att den sammanlagda avsättningen till pensioner under taket är lägre än över taket slår också särskilt mot deltidsarbetande, vilket enligt dagens förvärvsmönster typiskt sett är kvinnor. Den som har en inkomst över taket och går ner

⁶ Pensions at a Glance 2013.

på deltid så att inkomsten hamnar under taket tappar procentuellt sett betydligt mer i pension än i lön.

Att avsättningen är högre över taket är en i och för sig naturlig följd av den konvertering som skett från förmånsbestämda system där slutlönen bestämde nivån till avgiftsbestämda system där hela livets avgifter bestämmer nivån. Fortfarande finns det förmånsbestämda delar som gör avgiftsberäkningen komplicerad.

Vägen mot ett längre arbetsliv

Eftersom arbetslivets längd i alltför liten utsträckning har anpassats till en ökad medellivslängd tog Pensionsgruppen initiativ till en översyn av åldersgränserna och möjligheter att få till stånd ett längre arbetsliv. Efter remissbehandling av Pensionsåldersutredningens betänkande, Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25), har partierna bakom pensionsöverenskommelsen enats om att inleda ett arbete med åtgärder för ett längre arbetsliv. Det handlar då om att de pensionsrelaterade åldrarna behöver höjas men det behövs också andra åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att kunna arbeta fler timmar under livet.

Arbetslivets längd och omfattning är mer än en pensionsfråga. Arbete är grunden för välstånd och en garant för att kunna upprätthålla välfärden. Därför är ansvaret för ett arbetsliv som matchar medellivslängden ett ansvar och en angelägenhet som angår hela samhället.

Pensionsgruppen hade i juni 2015 ett seminarium med arbetsmarknadens parter om ett längre arbetsliv och avser att under hösten 2015 kalla parterna till samtal i syfte att få ett brett och samordnat deltagande i uppgiften att uppnå ett längre arbetsliv. Oundvikligen behöver arbetslivet förlängas när medellivslängden ökar. Det handlar då inte bara om pensionsåldrar utan kanske viktigare – att det ska vara faktiskt möjligt för allt fler att kunna arbeta längre.