

Allemansspension – en ny bred sparform

skandia:

Förord

Vi på Skandia vill spänna bågen för bättre pensioner för alla, gärna 80 procent av lönen. För att uppnå detta behövs en sparform för ändamålet, en sparform som har samma låga beskattning som pensionssparande i övrigt och som har samma tydliga pensionssyfte. Det behövs en Allemanspension.

Sveriges pensionssystem är finansiellt stabilt och har en bred politisk förankring. I många år har vi befunnit oss i toppen av de internationella rankingarna. Andra länder har blickat mot oss för att få inspiration om hur ett hållbart och finansiellt stabilt pensionssystem kan se ut. Men idag är pensionssystemet under hård press. Dess långsiktiga legitimitet är hotad då många inser att systemet inte kommer att leverera tillräckligt bra pensioner. Den pyramid som brukar illustrera pensionens alla delar har också tappat sin spets, bokstavligt och bildligt talat, sedan avdragsrätten för privat pensionssparande slopades.

Samtidigt ser vi att stora grupper av främst akademiker etablerar sig på arbetsmarknaden sent vilket slår mot pensionen. Också andra livsval påverkar pensionsnivåerna så att den allmänna pensionen för många knappt kommer att nå upp till hälften av slutlönen. Även med tjänstepension genom hela yrkeslivet så landar pensionen i förhållande till den lön man haft omkring 60–70 procent.

Det är en pension som visserligen går att leva på men när förväntan på pensionen hos gemene man snarare ligger på 80 procent behövs ett eget sparande för att pensionen ska gå att leva gott på.

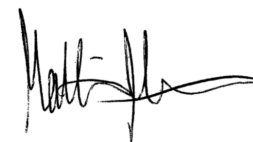
Antalet arbetade år och tjänstepension är de enskilt viktigaste pusselbitarna för att ta människor på vägen till en bra pension, men det saknas något för de som vill spara mer på egen hand för sin pension. En dedikerad sparform för pensionen.

Sedan avdragsrätten för privat pensionssparande slopades har det blivit svårare att spara till sin pension. Den som har en hög inkomst kan löneväxla men det finns ingen motsvarande lösning för den som tjänar under 42 000 kronor.

Istället hänvisas man till sparformer som visserligen kan vara lämpliga för vissa grupperns långsiktiga sparande, men som inte alls har samma tydliga pensionssyfte som pensionsförsäkringen har med bland annat reglerade uttagsmöjligheter och möjlighet till utbetalningar så länge man lever.

Det borde vara enkelt att förstå det samhälls-ekonomiskt sunda med att gynna spara framför slösa men så ser inte Sverige ut idag. En färsk undersökning publicerad av Finansinspektionen visar att allt färre sparar långsiktigt och alltfjämt subventionerar staten lån genom ränteavdrag för lånekostnader, oavsett om lånet är tänkt att gå till en ny bostad, hemelektronik eller en resa. Det innebär i praktiken att staten styr individer bort från långsiktigt pensionssparande till förmån för kortsiktig konsumtion och skuldsättning.

Det är hög tid att stärka fokus på det långsiktiga sparandet. Det är dags att från politiskt håll prioritera pensionssparande framför kortsiktig belåning. Det är dags för Allemanspension.



Mattias Munter, Pensionsekonom, Skandia





Innehållsförteckning

Förord	1
1. Sammanfattning	4
2. Författningsförslag	6
3. Vägen fram till dagens pensionssystem	7
3.1 Ett system i ständig förändring	7
3.2 Dagens pensionssystem ger för låga pensioner	11
3.3 Det behövs en ”knuff”	14
3.4 Vad kan göras för att vända den nedåtgående pensionstrenden?	14
4. Allemanspension – en sparform med tydligt pensionsfokus	16
4.1 Utfallsanalys och potentiell marknad för förslaget	19
4.2 Hur stor är den potentiella marknaden?	22
5. Samhällsekonomiska konsekvenser	24
Referenser	28

1. Sammanfattning



Dagens pensionssystem – en krympande pyramid

Vad väntar bortom pensioneringen? Förväntningarna hos många är en ledigare livsstil med ungefär samma levnadsstandard som innan man lämnade arbetsmarknaden. Varannan svensk förväntar sig att pensionen ska motsvara 75–80 procent av den lön man hade före pensioneringen.

I realiteten kommer den genomsnittliga nivån från allmän- och tjänstepension att ligga på mellan 60 och 70 procent. Det kräver en väsentlig nedskärning av utgifterna i hushållet.

Vi lever allt längre

Att allt fler blir äldre i vårt land är så klart positivt. Dagens 70-åringar sägs av forskare ha en hälsa som motsvarar 50-åringarnas på 1970-talet. Men det innebär också fler friska år med pension som inkomst. Det blir allt tydligare att vi kommer att behöva arbeta längre upp i åldrarna för att få en rimlig pension.

Vi börjar arbeta senare

Ett lika viktigt men bortglömt perspektiv är den sena etableringen på arbetsmarknaden. Sverige har bland de högsta examensåldrarna för akademiker i hela oecd. Skandias rapport Hög examensålder sänker pensionen visar att det påverkar pensionerna betydligt mer än vad vi tidigare trott. Pensionsmyndighetens beräkningar utgår från en typfallsperson som är långt från representativ. Myndigheten räknar med att man kliver in på arbetsmarknaden vid 23 års ålder, men i praktiken sker det betydligt senare. Allt färre kommer upp i 40 år i arbete. Som konsekvens betalas mindre in till systemet – och pensionen blir därmed lägre.

Tjänstepensionen växer i betydelse – men allt fler står utan

En stor del av vår arbetande befolkning – uppskattningsvis 90 procent – har tjänstepension som tecknats av arbetsgivaren. Den växer i betydelse för slutlig pension i takt med att den allmänna pensionen

krymper. Men arbetsmarknaden är i ständig förändring och guldklockans tid lider mot sitt slut. Idag är det få som stannar ett helt arbetsliv på samma arbetsplats. Många väljer att byta jobb oftare eller att frilansa. Det blir också allt vanligare med ”gig-anställningar”, vilket betyder att man anställs på specifika projekt eller vikariat. Även antalet egenanställda kommer att öka. Vad som är gemensamt för dessa grupper är att de ofta saknar tjänstepension. Det betyder att fler och fler blir helt eller nästan helt beroende av den allmänna pensionen för sin försörjning efter arbetslivet.

Privat pensionssparande – den hyvlade toppen av pyramiden

Allmän pension och tjänstepension kan kompletteras med eget pensionssparande. Sparandet kan ta olika former, i en försäkring eller på vanligt sparkonto. I Sverige saknas dock incitament, till exempel i form av avdrag eller andra skattelättnader, för eget pensionssparande.

Bara var fjärde pensionssparar – det behövs en ”knuff”

Uppskattningar visar att ungefär var fjärde svensk har ett eget pensionssparande. Beroende på ålder och inkomst sparas det olika mycket. Många slutade helt och hållet att sätta av pengar i eget pensionssparande när avdragsrätten för privat pensionssparande slopades 2016. Istället hänvisas idag spararna till ett skattegynnat investeringssparkonto (isk) som inte är något bundet sparande. Så frågan är hur många som faktiskt sparar till pensionen på sitt investeringssparkonto och hur många som i stället sparar på kortare sikt till en långresa, en motorcykel eller till kontant-insats för en ny bostad.

Man kan säga att dagens pensionssystem är konstruerat på ett sätt som ”knuffar” individen från pensionssparande till annan konsumtion. Givet det vi vet om förväntningarna på pensionen och utvecklingen av den allmänna pensionen så är denna incitamentsstruktur direkt skadlig med risk för påtagligt ökade klyftor i samhället. Systemet behöver förändras för att i stället knuffa människor i riktning mot ytterligare pensionssparande.

Allemanspension – Skandias lösning på problemet

För att det egna pensionssparandet ska öka och fler ska nå önskat utfall behövs ett tydligt och administrativt enkelt incitament – ett privat pensions-sparande som är skattegynnat på ett effektivt sätt inom en ram som är statsfinansiellt rimlig. Det egna sparandet i Allemanspension ska ha samma tydliga pensionssyfte och kapitalet därmed beskattas på samma schablonmässiga sätt som tjänstepensioner och pensionsförsäkringar i övrigt. Skatten på ett sparkapital i Allemanspension skulle för 2018 bli 0,08 procent vilket motsvarar cirka en sjättedel av den nuvarande skatten på sparande i investerings-sparkonto, 0,45 procent.

Spararna får tillgång till en skattemässigt gynnad sparform som innebär ett långsiktigt sparande som öronmärks för pensionsändamål och inte kan tas ut som ett engångsbelopp eller i förtid. Försäkrings-momentet och denna öronmärkning är skäl nog för att Allemanspension ska tillhöra samma skatteklass som tjänstepensionssparande.

Det ska – till skillnad mot hur det fungerar på tjänstepensionssidan – inte finnas en lägsta inträdesålder för att kunna spara i Allemanspension. Vi föreslår samtidigt ett premietak om ett prisbasbelopp per år, motsvarande 45 500 kr för 2018.

Det pågår för närvarande ett arbete inom regeringskansliet och Pensionsgruppen (med företrädare för flertalet politiska partier) för långsiktigt höjda och trygga pensioner. Den senaste överens-kommelsen i Pensionsarbetsgruppen innehöll nio åtgärds punkter som antingen är beslutade eller ska utredas vidare. Vårt förslag passar som den tionde punkten på den listan!

2. Författningsförslag

Skandia har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skatten uppgår till 15 procent av skatteunderlaget enligt 3 d § första och fjärde styckena om inte annat följer av *andra – fjärde*, sjätte och sjunde styckena.

Skatten uppgår till 30 procent av skatteunderlaget enligt 3 d § andra–fjärde styckena som avser kapitalförsäkring eller sådant tjänstepensionsavtal som är jämförbart med kapitalförsäkring.

Med pensionsförsäkring likställs i denna paragraf sådana avtal om tjänstepension som uppfyller villkoren i 58 kap. 1 a § första stycket 2 Inkomstskattelagen (1999:1229).

I det fall beskattningsåret är längre eller kortare än 12 månader ska skattesatsen jämkas i motsvarande mån. Sådan jämkning ska också göras om

1. hela behållningen på ett pensionssparkonto avskattas enligt 58 kap. 33 § Inkomstskattelagen eller avsättning som avses i 3 a § fjärde stycket helt upplöses under beskattningsåret,

2. det kapital som hänför sig till en pensionsförsäkring avskattas enligt 58 kap. 19 eller 19 a § Inkomstskattelagen eller 5 § första stycket 6, 6 a eller 7 lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, eller

3. en försäkring ska anses som en kapitalförsäkring enligt 58 kap. 2 § tredje stycket Inkomstskattelagen.

Överläts ett helt försäkringsbestånd från ett livförsäkringsföretag som är skattskyldigt enligt denna lag till ett annat sådant företag eller sker fusion mellan sådana företag inträder det övertagande företaget i det överlåtande företags skattemässiga situation.

Överläts ett försäkringsbestånd helt eller delvis från ett livförsäkringsföretag som är skattskyldigt enligt denna lag till ett företag som inte är det, ska det överlåtande livförsäkringsföretaget betala avkastningsskatt för den del av året som företaget innehaft försäkringsbeståndet. Skattesatsen ska då jämkas i motsvarande mån. Detsamma gäller också vid överlåtelse genom fusion.

För den som efter överlåtelsen inträder som skattskyldig beräknas skatteunderlaget som om försäkringen innehafts hela året. Skattesatsen ska dock jämkas med hänsyn till den tid som skattskyldighet förelegat.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången vid 2020 års taxering för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.
2. De nya bestämmelserna tillämpas endast på försäkringsavtal som ingåtts efter ikraftträdandet.

Till denna bestämmelse om avkastningsskatt ska det också knytas ändrade bestämmelser om kontrolluppgiftsskyldighet för försäkringsföretag.

3. Vägen fram till dagens pensionssystem

3.1 ETT SYSTEM I STÄNDIG FÖRÄNDRING

Utvecklingen av det svenska pensionssystemet

Som första land i världen inrättade Sverige år 1912 ett riksomfattande och obligatoriskt pensionssystem. Pensionsåldern bestämdes till 67 år. Pensionsreformen finansierades genom egenavgifter och en tilläggs-pension fanns tillgänglig vid särskilda finansiella behov.

I mitten av 1930-talet beslutades om en folkpension där beloppet var lika för alla men där det utöver grundbeloppet var möjligt att få ut en större summa i pension om särskilda avgifter betalades in till systemet.

Folkpensionen höjdes successivt till och med 1960 då den allmänna tilläggspensionen (ATP) infördes. Det nya systemet garanterade en pension på 60 procent av genomsnittet av de 15 bästa inkomståren under arbetslivet. Under samma period började tjänstepensionssystemet att byggas ut.

ATP-systemet kom med tiden att ifrågasättas och systemet visade sig vara ekonomiskt ohållbart. En generös beräkningsgrund, ökande livslängd och en uppräknig baserad på prisutvecklingen, inte den reala tillväxten, urholkade finansieringen. Systemet kunde inte fortsätta utan en kraftig ökning av avgifterna eller en ökande skuldsättning.

I samband med finanskrisen under 1990-talet reformerades pensionssystemet. Det förmånsbestämda systemet byttes ut mot ett system som var baserat på inbetalda avgifter.

1999 ersattes ATP-systemet med det nuvarande allmänna pensionssystemet. Totalt sett liknar man ofta de tre delarna allmän pension, tjänstepension och privat sparande vid en pyramid. Dessa tre delar bygger tillsammans upp den slutliga pensionen. Den allmänna pensionen ansvarar staten för, tjänstepension tecknas av arbetsgivaren och den privata pensionen sparar individen själv till.

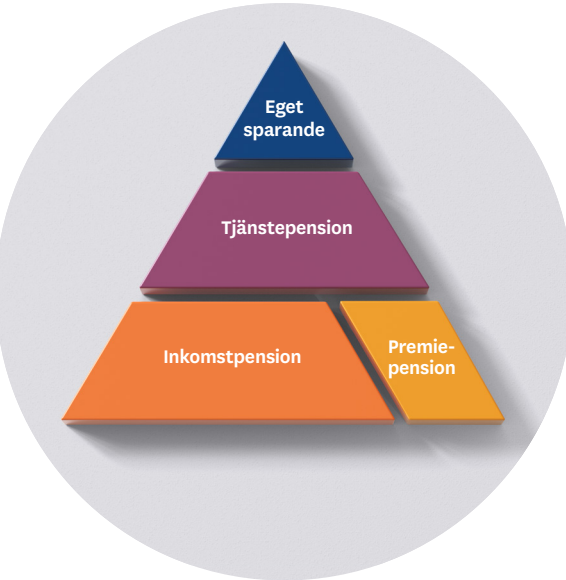
Dagens pensionssystem

Den allmänna pensionen är ett avgiftsbaserat pensionssystem där pensionen bestäms med utgångspunkt från de avgifter som har betalats in till systemet. Pensionen delas in i tre delar: inkomstpension, premiepension och garantipension. Garantipension är ett grundskydd för den som inte har arbetat eller har haft en låg arbetsinkomst. För att få tillgång till full garantipension behöver personen varit bosatt i Sverige i minst 40 år. Vid kortare bosättning minskas beloppet utifrån hur länge personen har varit bosatt i landet. En person som har bott i Sverige i 25 år kan alltså få 25/40-

dels garantiperson. Utöver garantipensionen tillkommer bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd för de med störst behov av ytterligare inkomst.

Till skillnad från det tidigare ATP-systemet räknas inkomster från alla år i arbetslivet in i den allmänna pensionen. En konsekvens av detta är att en person som arbetat deltid, tagit ”sabbatsår” eller kommit sent in i yrkeslivet får en lägre pension.

Inkomst- och premiepension betalas tidigast ut från 61 års ålder och utbetalningarna sker livet ut. Utbetalningarnas storlek beräknas utifrån den genomsnittliga livslängden vilket innebär att tidiga uttag ger väsentligt lägre pension och att ett uppskjutet uttag höjer pensionen. En person som arbetar längre får alltså en större pension än en den som slutar tidigare.



Allmänna pensionen – basen som krymper

Den allmänna pensionen är ett fristående system som finansieras med inbetalda avgifter. Avgifterna består av den allmänna pensionsavgiften, arbetsgivaravgiften och en statlig ålderspensionsavgift. Den allmänna pensionsavgiften uppgår till 7 procent av inkomsten upp till intjänandetaket på 8,07 inkomstbasbelopp. På den pensionsgrundande inkomsten som därefter återstår avsätts 18,5 procent till pensionen (16 procent till inkomstpensionen och 2,5 procent till premiepensionen). Eftersom den pensionsgrundande inkomsten utgörs av inkomsten efter avdrag för den allmänna pensionsavgiften på 7 procent, motsvarar de avgifter som går till pensionen sammanlagt 17,21 procent. Dessutom betalar arbetsgivare in en pensionsavgift om 10,21 procent på varje anställds totala lön.

Löner och andra skattepliktiga ersättningar upp till 8,07 inkomstbasbelopp är pensionsgrundande. Inkomster därutöver är inte pensionsgrundande för den allmänna pensionen.

För att systemet ska vara hållbart över tid krävs att avgifterna tillsammans med tillgångarna i buffertfonden (AP-fonderna) kan finansiera pensionsutbetalningarna. Om skulderna överstiger tillgångarna i systemet, slår den s.k. pensionsbromsen till. Det betyder att under en viss tid kan pensionerna skrivas upp långsammare än vad som gäller för den allmänna inkomstutvecklingen. Sedan 2010 har pensionsbromsen slagit till tre gånger.

De som är födda 1937 eller tidigare omfattas endast av det gamla ATP-systemet. Personer som är födda 1954 eller senare omfattas helt av det nya pensions-systemet. Personer födda mellan 1938 och 1953

fasas in i det nya systemet genom att de får tilläggs-pension som en del av sin allmänna pension. Andelen från det gamla systemet för denna grupp minskar för varje årskull.

Den allmänna pensionen utgör grunden i pensionspyramiden och är för många den största och viktigaste delen. Men det räcker inte att endast förlita sig på den allmänna pensionen utan även de övriga delarna av pyramiden måste beaktas. Den del som oftast ger mest efter den allmänna pensionen är tjänstepensionen.

Tjänstepensionen växer i betydelse

Tjänstepensionen bekostas av arbetsgivaren. Alla arbetsgivare som har tecknat kollektivavtal eller har ett så kallat hängavtal betalar in tjänstepension åt sina arbetstagare. För övriga arbetsgivare är detta frivilligt. Pensionsmyndigheten räknar med att ungefär 4,5 procent av lönen för dem som tjänar under brytpunkten, för närvarande 42 031 kronor, sätts av till tjänstepensionen. För lönedelar över brytpunkten, sätts ofta 30 procent av till pensionen. Ungefär 9 av 10 anställda har idag tjänstepension. Till gruppen som saknar tjänstepension ska också räknas de som står helt utanför arbetsmarknaden

Arbetsmarknaden är i ständig förändring. Idag är det få som stannar ett helt arbetsliv på samma arbetsplats. Många väljer att byta jobb oftare, kanske frilansa eller anta olika ”gig-anställningar”, vilket betyder att de anställs på specifika projekt eller för vikariat. I och med att ekonomin förändras mot ökad rörlighet och nya affärsmodeller blir behovet av ”gig”-anställda mer markant vilket kommer att göra den gruppen större. Vad som är gemensamt för dessa anställningar är att de oftast saknar tjänstepension. Det betyder att

fler och fler riskerar att endast ha sin allmänna pension att leva på bortom arbetslivet. Konsekvensen blir att många som har arbetat under hela sitt liv kommer att få en otillräcklig pension.

Många som omfattas av kollektivavtal har möjlighet att få ett extra tillskott till sin tjänstepension genom den s.k flexpensionen. Flexpensionen ger också möjlighet att gå ner i arbetstid vid 60 eller 62 års ålder.

En annan möjlighet att sätta av ytterligare pengar till tjänstepension är via löneväxling. Det betyder att bruttolön växlas mot en högre avsättning till tjänstepensionen. Löneväxling till tjänstepension är bara fördelaktigt för den som efter löneväxlingen har en lön över intjänandetaket för allmän pension, dvs. 8,07 inkomstbasbelopp. Majoriteten av arbetstagarna på den svenska arbetsmarknaden tjänar dock mindre än så. Mer om detta finns att läsa i avsnitt 3.2.

Vad blir utfallet i pension?

Sverige befinner sig mitt i ett skifte. De som går i pension idag omfattas ofta av en blandning av det gamla ATP-systemet och det nya allmänna pensions-systemet. År 2019 kommer de som är födda 1954 att fylla 65 år och från den tidpunkten kommer de som går i pension att följa det nya allmänna pensions-systemet fullt ut.

ATP-systemet gav en pension på 60 procent av genomsnittet av den pensionsgrundande förvärvs-inkomsten de 15 bästa inkomståren. I dagens system kommer pensionen i stället att utgå från storleken på inbetalda avgifter under hela arbetslivet. Man talar ofta om kompensationsgrad som ett mått på utfallet i pension i förhållande till slutlönen. De tämligen förutsebara nivåerna i det gamla systemet är i det nya systemet osäkra. Utöver storleken på inbetalda avgifter och antalet arbetade år, så kommer den framtida pensionen att vara beroende av en mängd andra faktorer såsom den allmänna inkomstutvecklingen, avkastningen och kostnader för förvaltningen av den fonderade pensionen. Det finns därför ett flertal initiativ, bl.a. statens och försäkringsbranschens gemensamma hemsida minPension, som strävar efter att ge en samlad bild och prognos över individens totala pensionsnivå vid olik tidpunkter för pensioneringen.

En sak är tämligen säker. Den allmänna pensionen kommer i framtiden att ge mindre än vad den gett tidigare generationer och tjänstepensionen kommer att öka i betydelse. För att komma upp i den pensionsnivå om 75–80 procent av slutlönen som de flesta önskar och förväntar sig, räcker det dock inte med den allmänna pensionen och tjänstepensionen. Det kommer också att krävas ett eget pensionssparande.

Privat pensionssparande – den hyvlade toppen av pyramiden

I rapporten *Hög examensålder sänker pensionen* har Skandia pekat på det kraftigt ökande sparbehov som

följer av en senare etablering på arbetsmarknaden och den ökande medellivslängden. Vid pensionering redan vid 65 uppstår ett stort gap för en akademiker som önskar en pension på motsvarande 80 procent av slutlönen.

Eget sparandet till pensionen kan ske i olika former som t.ex. sparande i en försäkring eller sparande på investeringssparkonto, värdepappersdepå eller på ett vanligt sparkonto. Olika sparformer innebär olika skattekonsekvenser. I Sverige saknas idag skattemässiga incitament för ett långsiktigt eget pensionssparande.

Kapitalförsäkring

Sparande i en kapitalförsäkring kombinerar sparande med försäkringsinslag. Kapitalet kan vara försäkrat mot placeringsrisk och långlevnadsrisk och försäkringen kan ha ett efterlevandeskydd. Kapitalet kan vara traditionellt förvaltad, vilket ger en garanti för lägsta utbetalning och innebär att försäkringsföretaget hanterar kapitalförvaltningen och står placeringsrisken, men kapitalet kan också förvaltas av spararen själv i en fond- eller depåförsäkring. Kapitalet är föremål för en årlig schablonmässigt beräknad avkastningsskatt. Skatten tas ut på ett underlag som motsvarar tillgångarnas värde multiplicerat med statslåneräntan plus en procent (dock lägst 1,25 procent) och skattesatsen uppgår till 30 procent.

Investeringssparkonto

Sparande på ett investeringssparkonto beskattas på ett liknande sätt som en kapitalförsäkring, det vill säga med en schablonmässigt beräknad skatt som baseras på statslåneräntan plus 1 procent (dock lägst 1,25 procent). Skattesatsen uppgår till 30 procent.

Värdepappersdepå

En värdepappersdepå är inte schablonbeskattad utan vinster i samband med försäljning av tillgångarna på kontot är föremål för kapitalvinstskatt (med skattesatsen 30 procent) och förluster kan vara avdragsgilla.

Även amortering av lån kan sägas vara en form av sparande. Det krav på amortering som numera har införts kan i och för sig tränga undan sparutrymmet för annat sparande. På sikt ger dock minskade boende-kostnader större möjligheter att spara och låga boendekostnader kan vara viktiga i sig själva för att få pensionen att räcka till i framtiden.

Gemensamt för alla dessa sparformer är att kapitalet inte är långsiktigt bundet. Individen kan alltså när som helst ta ut kapitalet för omedelbar konsumtion. Detta gör det svårt för individen att öronmärka sina sparpengar till pensionen (uppskjuten konsumtion) mot pengar som kan användas till annan, omedelbar, konsumtion. Möjligheten att använda kapitalet till ren konsumtion gör det också statistiskt svårt att veta hur många som egentligen

Pension vid 65 års ålder som andel av slutlön enligt Pensionsmyndighetens typfallsberäkningar

Årskull	Allmänpension	Tjänstepension	Totalt
1930	58,5	21,7	80,2
1940	53,4	21,4	74,8
1945	48,1	20,0	68,1
1950	46,8	19,0	65,8
1955	45,5	18,1	63,6
1960	45,3	17,6	62,9
1965	45,2	17,3	62,5
1970	45,5	17,0	62,5
1975	45,4	16,9	62,3
1980	45,6	16,8	62,4
1985	45,4	16,8	62,2
1990	45,1	16,8	61,9
1995	44,7	16,8	61,5

sparar långsiktigt till pensionen och hur många som sparar för andra ändamål.

Ett alternativ är att spara i en pensionsförsäkring. För att en försäkring ska vara en pensionsförsäkring måste den uppfylla vissa krav; uttagen får inte börja förrän tidigast vid 55 års ålder, utbetalningslängden måste vara minst fem år med samma eller stigande belopp och bara nära familjemedlemmar kan vara förmåns-tagare till försäkringen. Detta gör sparformen lång-siktig och öronmärkt för just pensionssparande. Under sparandetiden beskattas kapitalet i en pensions-försäkring på samma sätt som en kapitalförsäkring, dvs. med en schablonmässigt beräknad avkastnings-skatt baserad på statslåneräntan. Något tillägg till statslåneräntan ska dock inte göras och skattesatsen uppgår endast till 15 procent, att jämföra med skatte-satsen på en kapitalförsäkring som uppgår till 30 procent. Med andra ord är pensionsförsäkringen förmånligt beskattad jämförd med andra sparformer.

Avdragsrätt för privat pensionssparande – incitamentet som försvann

Fram till 1976 var möjligheten att göra avdrag för privat pensionssparande obegränsat men har därefter successivt begränsats. År 2015 sänktes avdragsrätten från 12 000 kronor till 1 800 kronor per år för att 2016 avskaffas helt. Omkring 2 miljoner svenskar använde sig av avdraget och sparade i genomsnitt cirka 600 kronor per månad, dvs. 7 200 kronor per år.

Sedan avdragsrätten slopades sparas det inte längre i privata pensionsförsäkringar eftersom kapitalet blir dubbelbeskattat; spararen har inte rätt till avdrag för inbetalningar till försäkringen men trots detta är pensionsutbetalningen skattepliktig precis som lön. Den symmetri som annars normalt gäller i inkomst-skattesystemet saknas alltså. Det är endast enskilda näringsidkare och de som inte alls har tjänstepension från arbetsgivaren som även fortsättningsvis kan göra avdrag för sparande i en pensionsförsäkring.

En förklaring till att avdragsrätten för privat pensions-sparande slopades var att beskattningen av sparandet hade blivit ofördelaktigt för stora delar av befolkningen. De jobbskatteavdrag som hade införts ledde till att skatten på arbete kunde bli lägre än skatten på pension, dvs. skatten på pensionspengarna kunde förväntas bli högre än skatten på lönen. Den grupp som fortfarande kunde ha en tydlig skatte-mässig fördel av avdraget var de som tjänade en bit över brytpunkten för statlig inkomstskatt. Eftersom en majoritet av de med en inkomst över brytgränsen är män, ansågs avdraget kunna bidra till ytterligare ojämställda pensioner.

3.2 DAGENS PENSIONSSYSTEM GER FÖR LÅGA PENSIONER

De allmänna pensionerna sjunker
Riktmärket när det nya pensionssystemet infördes var att en person som arbetat i 40 år och hade haft en jämn inkomstutveckling som också sammanfallit med den genomsnittliga inkomstökningen i ekonomin, skulle få en allmän pension som motsvarade 55–60 procent av inkomsten det sista året före pension-eringen vid 65 års ålder ¹. Det står alltmer klart att detta mål inte kommer att uppnås.

Pensionsmyndigheten räknar i sina typfall för totala pensionsutfall med att inträdesåldern på arbets-marknaden är 23 år. I verkligheten är inträdesåldern väsentligt högre eftersom ungdomar idag väljer att studera längre, att resa och att ta ”gig”-anställningar. Många kommer alltså inte att komma upp i ett 40-årigt arbetsliv ². De avgifter som betalas in till pensionen kommer att bli lägre och därmed blir också kompensationsgraden lägre.

Många svenskar har en felaktig bild av hur mycket pension de kommer att få ut. Nästan varannan svensk förväntar sig en kompensationsgrad om 75–80 procent av sin slutlön ³, inräknat både allmän pension och tjänstepension. Detta är också den kompensationsgrad som de flesta ser som önskvärd. I realiteten kommer den genomsnittliga kompensationsgraden totalt sett att ligga på mellan 60 och 70 procent, vilket för många blir mycket kännbart.

Skandias rapport *Hög examensålder sänker pensionen* visar på svårigheterna med att nå en kompensations-grad om 80 procent. En sjuksköterska tar idag typiskt sett ut examen vid 28 års ålder. Det betyder att individen behöver spara 4 420 kronor i månaden från dag ett i arbete för att komma upp i en kompensations-grad om 80 procent vid 65 års ålder. Skulle sjuk-sköterskan välja att arbeta även efter sin 70-årsdag

behövs ändå ett månadssparande om 1 450 kronor för att nå samma kompensationsgrad. Även vid ett tidigare inträde på arbetsmarknaden eller ett förlängt yrkesliv, behövs det alltså ett eget sparande för att nå målet om en kompensationsgrad om 75–80 procent.

Fram till att avdragsrätten för privat pensionssparande slopades år 2016, låg andelen svenskar med eget sparade på runt 25–30 procent. Beroende på ålder och inkomst sparades det olika mycket. Många slutade helt och hållet att sätta av pengar när avdragsrätten försvann. I en rapport från Finansinspektionens om hushållens ekonomi 2017, framgår dessutom att färre säger sig spara långsiktigt oavsett syfte. Andelen hushåll som anger sig spara långsiktigt uppges ha minskat från 89 procent till 74 procent sedan 2009 ⁴.

Varför väljer inte fler att pensionsspara på egen hand?

Många svenskar oroar sig över sin pension. Samtidigt är det färre och färre som har ett eget pensions-sparande. Det finns många anledningar till detta. En del anser att systemet är alldeles för krångligt att förstå, vissa har inte råd med eget pensionssparande och många upplever att det är svårt att fatta beslut som berör den egna ekonomin så långt in i framtiden. Beteendekonomiska aspekter kan alltså antas spela en stor roll för människors egna sparande.

Människan är inte rationell
Det mest rationella att göra som individ för att få en pension med en kompensationsgrad på 75–80 procent är att se till att man omfattas av tjänste-pension och spara på egen hand. Trots detta väljer majoriteten av svenskarna att inte börja spara tidigt. Människor skjuter gärna upp det som är betungande med förklaringen att ”jag tar det imorgon”. Ett sådant beteende bygger på det s.k. ”tidsinkonsistens-argumentet” och leder till att intresset för att pensionsspara ökar i takt med att utrymmet i tiden och därmed förmågan att påverka pensionen minskar.

Pensionsålderns betydelse. Pensionsmyndigheten (2018)

Årskull	Fyller 65	Alternativ pensionsålder	Tid som pensionär
1930	1995	65 år	17 år och 4 månader
1940	2005	66 år och 1 månad	17 år och 8 månader
1950	2015	67 år och 2 månader	18 år
1960	2025	68 år och 1 månad	18 år och 3 månader
1970	2035	69 år	18 år och 5 månader
1980	2045	69 år och 10 månader	18 år och 7 månader
1990	2055	70 år och 6 månader	18 år och 10 månader
2000	2065	71 år och 3 månader	18 år och 11 månader
2010	2075	71 år och 10 månader	19 år och 1 månad
2017	2082	72 år och 3 månader	19 år och 2 månader

¹ Prop. 1993/94:250

² Svenskförsäkring (2016)

³ Swedbank Sifo (2017)

⁴ Finansinspektionen (2018)

Pensionssparande är komplext

Få människor är insatta i hur pensionssystemet fungerar och ett eget pensionssparande upplevs som komplext och tidskrävande. Det kan handla om bristande finansiella kunskaper eller om en oro att ”välja fel”. Att icke-valen är de alternativ som växer snabbast inom både tjänstepension och premiepension är ett tecken på detta.

Det finns inget riktmärke för att spara

Det finns inte något givet riktmärke för hur mycket som är rimligt att pensionsspara för att nå ett visst mål. Denna informationsbrist gör sparandet ännu mer komplicerat. Fram till 2015 var pensionssparandet upp till 12 000 kronor avdragsgillt i deklarationen. Rätt eller fel så uppfattades detta av många som ett inofficiellt riktmärke för en rimlig nivå på sparandet. När avdragsrätten togs bort, försvann även det riktmärket.

Samtidigt finns det incitament i det svenska bidragssystemet som minskar drivkraften för ett eget pensionssparande.

Omkring 15 procent av Sveriges pensionärer får bostadstillägg och knappt en procent får särskilt bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd. Bidragen är behovsbaserade och tar hänsyn till boendekostnad och den sökandes ekonomiska situation. En person som har haft en låg inkomst och därmed får en låg pension kan förlora sitt bostadstillägg vid eget sparande.

För få pensionssparar på egen hand idag

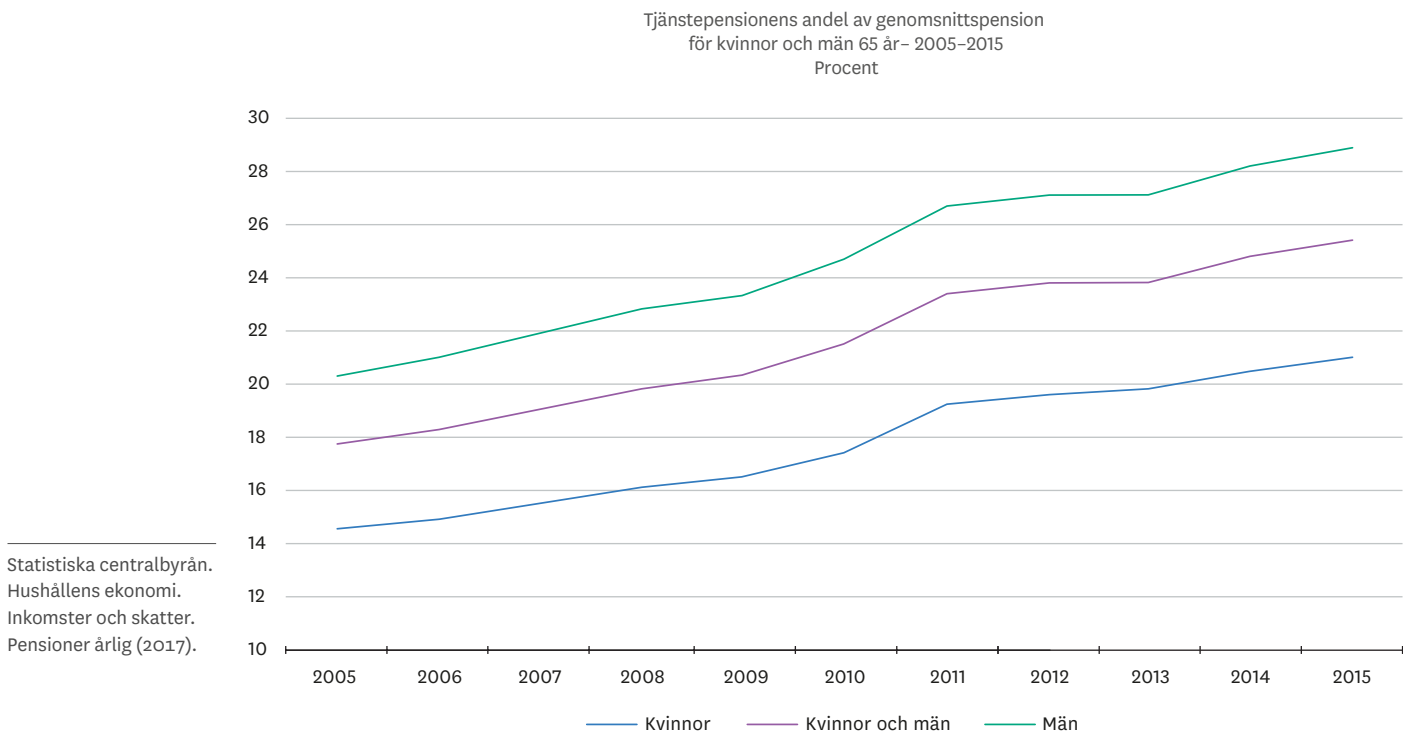
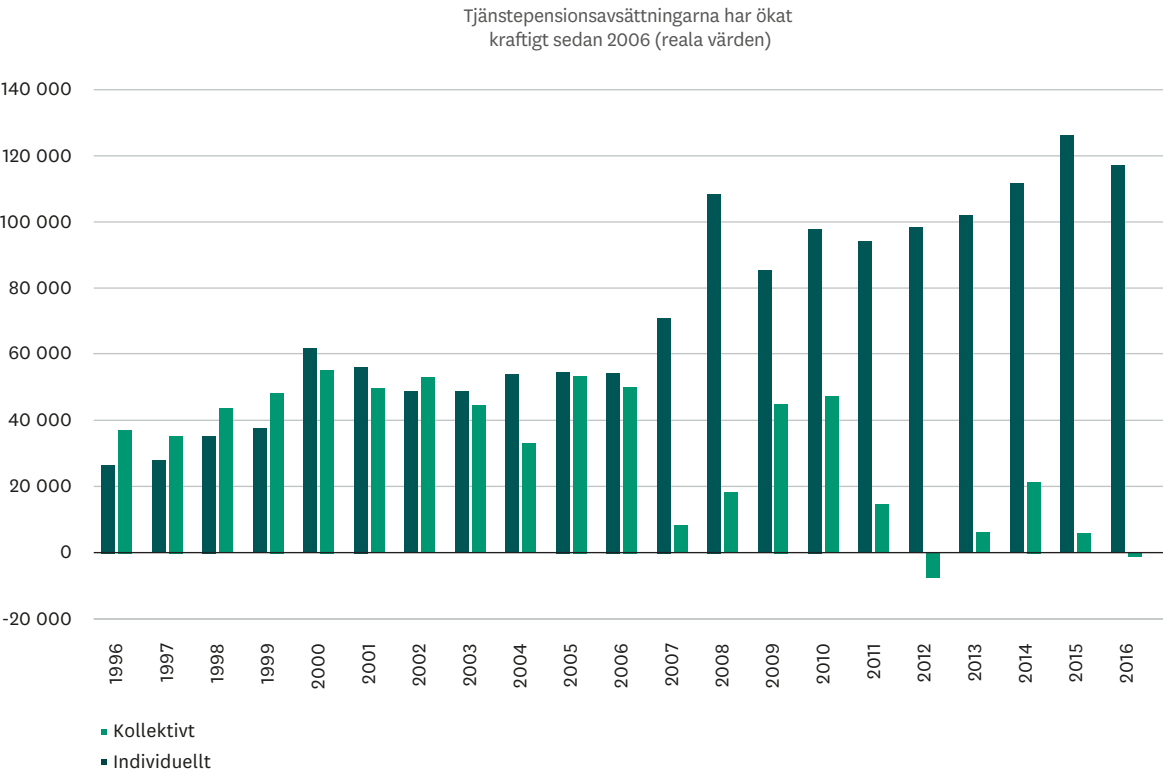
Det saknas mer exakt statistik över hur mycket sparare lägger undan varje månad för sin pension. Det vilket

beror bl.a. på att många väljer att spara i former som inte är öronmärkta för pensionen utan kan användas till omedelbar konsumtion. Det som går att se är att avsättningarna till tjänstepensionen ökar kraftigt. Detta antas bero främst på övergångsregler inom kollektivavtalen och möjligheten till flexpension och löneväxling.

Det är en tydlig trend att mer pengar började avsättas till tjänstepension i samband med att avdragsrätten för privat pensionssparande slopades 2016. Många valde att avsluta sitt egna sparande till förmån för mer tjänstepension.

Löneväxling, ett incitament för de bäst betalda

Löneväxling innebär att individen kommer överens med sin arbetsgivare om att omvandla en del av lönen till tjänstepensionsförsäkring. På tjänstepensionspremier ska arbetsgivaren betala särskild löneskatt. Den skatten ger en kostnad för förmånen som är cirka sex procent lägre än den arbetsgivaren annars får betala på lönen. Detta leder till ett kostnadsneutralt utrymme för arbetsgivaren att räkna upp pensionspremien med cirka sex procent jämfört med summan av löneavståndet. Löneväxling är möjligt både utanför och inom kollektivavtal, exempelvis ITP och KAP-KL. Men inte alla har tillgång till möjligheten att växla lön mot pension. Det kräver godkännande från arbetsgivaren och att individen efter löneväxlingen fortfarande får ut en tillräckligt hög lön. Löneväxling är inte gynnsamt för de personer som efter löneväxling har löner under 8,07 inkomstbasbelopp (42 031 kronor per månad 2018) eftersom den lägre lönen då minskar den allmänna



Statistiska centralbyrån.
Hushållens ekonomi.
Inkomster och skatter.
Pensioner årlig (2017).

pensionsrätten och även kan påverka andra förmåner inom socialförsäkringen som sjukpenning och föräldrapenning.

Utöver att individen slipper betala skatt på delar av bruttolönen genom att skjuta upp skattebetalningen till pensionen, så kan arbetsgivaren alltså räkna upp pensionspremien med skillnaden mellan särskild löneskatt och sociala avgifter. På pensionskapitalet kommer en avkastningsskatt om 15 procent att tas ut istället för den högre skatt som kapitalet skulle ha varit föremål för om det istället hade legat på ett investeringssparkonto eller i en kapitalförsäkring. Att växla lön mot tjänstepension kan alltså vara ett attraktivt alternativ för individer med tillräckligt hög lön.

Det är således framför allt för de med störst behov som det idag saknas incitament för eget pensions-sparande. Det nuvarande regelverket missgynnar den som tjänar mindre än 42 000 kronor i månaden och risken är att detta kommer att förstärka klyftorna mellan pensionärer i framtiden.

Pensionerna blir inte jämställda förrän arbetslivet blir det

Kvinnor är oftare hemma med barnen än män, de är mer sjukskrivna än män och arbetar deltid under längre perioder än männen. Detta leder till lägre inbetalningar till såväl det allmänna pensionssystemet som till tjänstepensionen. Idag går det att till 94 procent föra över premiepensionsrätt till partnern. Resterande sex procent tilldelas övriga pensions-sparare. För detta krävs att parterna är gifta eller har ingått registrerat partnerskap. Överföring av

premiepensionsrätt är alltså inte möjligt att göra mellan sambos. Härtill kommer att de avsättningar som görs till tjänstepension inte blir föremål för bodelning vid skilsmässa. Så länge män tjänar mer än kvinnor och därmed i större utsträckning har möjlighet att växla lön mot tjänstepension, kommer reglerna att förstärka den ekonomiska ojämställdheten mellan könen.

Att kvinnor oroar sig mest över pensionen framgår av en rapport från Inspektionen för Socialförsäkringen från 2017. Kvinnor är också de som sparar mest inför pensionen. Trots detta får kvinnor ut mindre total pension än män. I takt med att inkomstskillnaderna minskar mellan könen kommer även skillnaden i pension att minska. Men, som inspektionen pekar på, så är skillnaden i pension bara något som kommer att minska, inte försvinna. Inspektionen anser inte att det är pensionssystemet i sig som är ojämställt utan att detta är en konsekvens av det ojämställda arbetslivet.

Sverige faller i internationella pensionsrankingar

Sverige har tidigare befunnit sig högt upp på de internationella pensionsrankingarna. Med ett hållbart och finansiellt stabilt system var det många länder som såg upp till Sverige. Under senare år har Sverige fallit i ranking.

En av de stora pensionsrankningarna som sammanställs varje år är Melbourne Mercer Global Pension Index. Indexet tas fram av försäkringsbolaget Mercer tillsammans med Monash Business School's Australian Centre for Financial Studies. I rapporten värderas de olika ländernas pensionssystem utifrån

funktionalitet, hållbarhet och integritet. Sverige är idag rankat på en sjätteplats.

Rapporten ger även förslag på hur det rådande systemet kan förbättras. För Sveriges del handlar det om att ge alla möjlighet till tjänstepension, höja pensionsåldern så att den bättre reflekterar den ökade medellivslängden, göra löneväxling mot tjänstepension attraktivt för samtliga löntagare, skydda pensionsintresset för båda parter vid skilsmässa och återintroducera skattesubventioner för eget pensionssparande.

Det land som rankas högst enligt Melbourne Mercer Global Pension Index 2017 är Danmark. Avkastningen på pensionskapital beskattas visserligen i Danmark som i Sverige, men med en lägre skattesats än vad som gäller för övrigt kapital. Det finns incitament för eget pensionssparande i Danmark. Även Norge rankas högre än Sverige. I Norge infördes 2017 nya skatteregler för privat pensionssparande. Det avdragsgilla utrymmet för eget pensionssparande höjdes från 15 000 NOK till 40 000 NOK. Som en konsekvens av detta ingicks 64 000 nya sparavtal.

Det hårda trycket på statsfinanserna runt om i Europa gör pension till en prioriterad fråga. EU-kommissionens hållning är att medlemsstaterna bör skattesubventionera eget sparande till pensionen. Samtidigt pågår det en diskussion inom EU om införandet av en gemensam pensionsprodukt, Pan-European Personal Pension Product (PEPP). Sparprodukten förväntas innebära en ökad tillväxt och – genom att vara flyttbar inom EU – bidra till en ökad rörlighet på arbetsmarknaderna inom unionen. Som förslaget ser ut idag så är det de olika nationella skattereglerna som ska tillämpas för sparformen. Skattekonsekvenserna blir alltså olika i olika länder inom EU. För Sveriges del skulle en sådan sparform inte påverka vare sig marknaden eller sparandet. Eftersom det saknas incitament av det slaget för eget pensionssparande i Sverige skulle produkten vara verkningslös här.

3.3 DET BEHÖVS EN ”KNUFF”

Många väljer bort att pensionsspara för att de finner frågan komplex och för att pensionen ligger för långt in i framtiden för att motivera ett aktivt beslut här och nu. Det sparande som sker i andra former, till exempel på ett investeringssparkonto eller i en kapitalförsäkring, saknar tydligt pensionsmål och kan användas för kortsiktig konsumtion. Sparande i en kapitalförsäkring sker oftast med en försäkringstid på 10–15 år men kan under den tiden återköpas mot en avgift och användas för konsumtion. Inte heller kapitalförsäkringen har alltså ett tydligt pensionsmål. Samtidigt önskar de flesta att köpkraften hålls jämn över tiden och många med en otillräcklig pension är i starkt behov av verktyg för att lättare kunna bygga upp ett rimligt ekonomiskt skydd efter pensioneringen. För att fler ska skjuta

upp sin konsumtion genom att placera mer i ändamålsenligt pensionssparande behövs en ”knuff”.

Att ”knuffa” är en erkänd beteendekonomisk teori som handlar om att konstruera system för att få människor i en valsituation att välja det beslut som ger störst nytta. En skylt med texten ”Varning för lekande barn” kan t.ex. få bilister att sänka hastigheten och en mindre storlek på tallriken i samband med bufféer kan få besökarna att äta mindre och på så sätt minska matsvinnet.

Richard Thaler, professor vid University of Chicago, har tilldelats Nobelpriset i ekonomi för sin forskning inom knuffteori (”nudging”). Han menar att alla system ”knuffar”. Affärer är utformade på ett visst sätt för att få besökarna att vistas längre tid i butiken och därmed handla mer. Gatuplanering i moderna städer styr bilister och cyklister till att välja eller välja bort vissa vägar. Skatter och avgifter syftar ofta till att minska konsumtionen av vissa varor till förmån för andra.

Detta går att applicera även på pensionssystem. Dessvärre finns det idag inte någon knuff för ökat personligt ansvarstagande för pensionen genom eget kompletterande pensionssparande. Systemet signalerar inte att pensionssparande är något att premiera. Tvärtom, sloandet av avdragsrätten för privat pensionssparande signalerade till de cirka 2 miljoner spararna att eget pensionssparande inte är viktigt. I praktiken är dagens system konstruerat på ett sätt som snarare knuffar individen från långsiktigt pensionssparande till kortsiktig konsumtion.

Lägre pensioner leder till fler missnöjda pensionärer och ytterst till fler bidragstagare. Det behövs en knuff för att det vanliga förväntade målet om 75–80 procent av slutlönen i pension ska uppnås. En knuff i rätt riktning.

3.4 VAD KAN GÖRAS FÖR ATT VÄNDA DEN NEDÅTGÅENDE PENSIONSTRENDEN?

Flera åtgärder krävs för att vi i framtiden ska kunna få tillräckliga pensionsnivåer. Ett viktigt verktyg för bättre skydd efter pensioneringen är goda förutsättningar för eget kompletterande pensionssparande. Det är en ordning som finns i nästan alla utvecklade länder. Idag finns det dock ingen sparform i Sverige utöver tjänstepensionen som har ett tydligt pensionssyfte. Det finns heller inga incitament för att pensionspara på egen hand. Det behövs ett incitament för att få fler att pensionsspara och på det sättet nå det förväntade målet om en kompensationsgrad på 75–80 procent. Det krävs en ny sparform med ett tydligt pensionsfokus. Skandia har därför tagit fram ett förslag vi kallar *Allemanspension*.



4. Allemanspension – en sparform med tydligt pensionsfokus



Allemanspension – en långsiktig lösning för högre pensioner

För att fler ska få ut mer i pension behöver Sverige en ny och smart sparform för alla. En sparform med tydliga incitament och ett tydligt reglerat pensions-syfte. En Allemanspension.

Allemanspension är ett eget sparande för pensions-ändamål med skattade pengar. När pensionen faller ut kommer den inte att vara skattepliktig. Under sparandetiden ska kapitalet i Allemanspensionen beskattas med samma schablonmässigt beräknade avkastningsskatt som gäller för tjänstepensioner, dvs. 15 procent av det skatteunderlag som räknas fram genom att multiplicera sparkapitalet med statslåneräntan. Avkastningsskatten betalas in av försäkringsföretaget.

Den effektiva skatten 2018 på ett sparande i Allemanspension skulle med denna skattemodell bli 0,08 procent på sparkapitalet. Detta kan jämföras med skatten på investeringssparkonto eller kapitalförsäkringar, där den effektiva skattesatsen för 2018 skulle uppgå till 0,45 procent på kapitalet.

Beskattningsmodellen innebär att Allemanspension blir ett attraktivt, förmånligt beskattat sparande som är enkelt att administrera. Spararna får tillgång till en skattemässigt gynnad sparform för ett långsiktigt sparande som är öronmärkt för pensionen.

Vår bedömning är att drivkrafterna för eget pensions-sparande är mycket begränsade vid inträdet på arbetsmarknaden och att varje form av långsiktigt sparande med ett tydligt reglerat pensionssyfte

kräver någon form av skatteincitament samt en ”knuff”. Allemanspension bär ett antal sådana egenskaper, som gör den attraktiv både ur individens och marknadsaktörernas perspektiv.

Genom ett kollektivt pensionssparande kan spararna genom Allemanspensionen få livsvarig pension. Detta är inte möjligt i andra sparformer där det saknas ett försäkringskollektiv som delar på risken. Härigenom kan Allemanspensionen säkerställa en trygg försörjning för individen genom hela livet.

Allemanspensionen ska kunna kompletteras med premiebefrielse, dvs. en försäkring som garanterar att premieinbetalningarna fortsätter om spararen t.ex. blir långtidssjukskriven. Premiebefrielse är inte möjligt att kombinera med sparprodukter som saknar försäkringsmoment.

Genom ett förstärkt efterlevandeskydd ges ekonomisk trygghet till barn och partner om spararen avlider innan försäkringen har utbetalats. Vanligt sparande kan inte erbjuda samma stärkta skydd och storleken på de pengar som tillfaller dödsboet kan utan försäkringsskydd högst uppgå till det samlade kapitalet.

Allemanspension ska i samtliga avseenden vara ett pensionssparande som följer inkomstskattelagens regler vad avser tidigaste uttag (idag gäller 55 års ålder men statliga utredningar har pekat på behovet av en höjning av den lägsta uttagsåldern), minsta längd på utbetalningarna och begränsningar i kretsen som kan omfattas av återbetalnings- och efterlevandeskydd.

Mer om Allemanspension

Snittsparandet i pensionsförsäkring och det individuella pensionssparande för vilket det tidigare var möjligt att göra avdrag i deklarationen var 600 kronor/månad eller 7 200 kronor per år. För att komma upp i en förväntad kompensationsgrad om 75–80 procent, så är det inte tillräckligt.

Vi föreslår därför ett premietak om ett prisbasbelopp per år. Det skulle motsvara 45 500 kronor, eller 3 792 kronor i månaden under 2018.

Sparformens egenskaper bör i övrigt följa vad som gäller för pensionsförsäkringar:

- Den försäkrade ska vara både försäkringstagare och försäkrad. Allemanspension kan inte tecknas av juridisk person eller vara företagsägd.

- Förmånstagarkretsen ska som i övrig pensions-försäkring vara begränsad till make/sambo och barn.

- Försäkringen ska inte kunna pantsättas eller belånas och inte heller få överlåtas eller återköpas (utom i vissa särskilt reglerade situationer som för försäkringar med små kapital enligt samma regler som gäller för pensionsförsäkring). Allemanspensionen ska alltså bara i undantagsfall vara möjlig att överlåta eller

återköpa. Däremot ska försäkringen få flyttas till en annan försäkringsgivare på samma sätt som kan göras med pensionsförsäkringar idag. I avtalet för dessa försäkringar ska skrivas in att de inte får ändras på sådant sätt att försäkringen inte längre uppfyller villkoren för Allemanspensionen. Indexering av sparpremien ska vara möjlig att välja.

- Indexering betyder en ökning av månadspremien i takt med utvecklingen av prisbasbeloppet.

- Uttag ska kunna ske tidigast vid 55 års ålder och individen ska själv kunna välja mellan livsvarigt eller tidsbegränsat uttag. Utbetalningstiden får dock inte understiga än fem år. Försäkringen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp.

Sparande i Allemanspension ska kunna ske både i form av fondförsäkring och traditionell försäkring. I en fond-försäkring är det den enskilde som står placerings-risken och väljer vilka fonder kapitalet ska placeras i. I en traditionell försäkring är det försäkrings-bolaget som står placeringsrisken och förvaltar pengarna. En traditionell försäkring innehåller ofta en garanti om lägsta utbetalning.

Försäkringen ska kunna tecknas med eller utan åter-betalningsskydd. Den försäkrade ska ha möjlighet att lägga till återbetalningsskydd utan hälsoprövning inom 12 månader efter familjehändelse.

Allemanspension – bra för jämställdheten

Allemanspensionen kan minska bristerna i ekonomisk jämställdhet mellan könen. Kvinnors lägre snittlöner, högre grad av deltidsarbete och längre frånvaro från arbetsmarknaden vid föräldraledighet leder till lägre pension. Kvinnor som varit hemma med barn och tagit ett större ansvar vid sjukdom m.m. kan ofta räkna med en pension på endast 50–55 procent. I en familj där den ena parten har högre inkomst och har tillbringat mindre tid borta från arbete i föräldraledighet än den andre, kan den första parten skjuta till ett sparande till den andre under ett par år för att kompensera för den minskade pension som föräldraledigheten m.m. kan innebära. Ett par basbelopp extra i pensionskapital betyder mycket med 10–20 års sparhorisont för det kompletterande pensionssparandet.

Man kan också tänka sig att personer som under långa perioder i livet haft begränsade möjligheter att spara i den utsträckning som vore önskvärt, senare i livet får visst utrymme att disponera ett överskott. Det kan vara ett avgångsvederlag, ett arv eller överskott från en bostadsförsäljning. Att under ett par år kunna spara högre belopp i Allemanspension skulle innebära en möjlighet att ”komma ikapp” i sitt pensionssparande.

Det ska vara möjligt att spara i Allemanspension från födseln, vilket ger en möjlighet för engagerade föräldrar eller för far- och morföräldrar att ge ett startkapital

som extra ”knuff” för pensionssparande innan barnen själva etablerat sig på arbetsmarknaden och fått en egen inkomst. Vi vet att pensionssparande till barn och barnbarn förekom under tiden då det avdragsgilla sparandet i pensionsförsäkring var möjligt.

Möjlig utveckling av Allemanspension

Allemanspension är ett förslag som i första hand utgår från en försäkringsprodukt med de tidigare beskrivna fördelarna som livsvarig utbetalning, försäkringsskydd etc. men som skulle kunna göras möjlig för banker och värdepappersbolag att kunna erbjuda individer på samma sätt som individuellt pensionssparande och investeringssparkonto utvecklats med försäkringssparande som förebild.

En kompletterande idé som kan diskuteras är möjligheten att ytterligare ”spara i kapp”, dvs att individer ska kunna ackumulera ett sparutrymme för att kunna göra större engångsinsättningar senare i livet.

Man kan till exempel tänka sig att alla sparare ska kunna ackumulera ett halvt basbelopp per år från 25 års ålder. Det skulle innebära ett en 50-åring som har lågt pensionssparande men som sent får ett kapitaltillskott, till exempel ett arv eller vinst från en bostadsförsäljning, skulle kunna ”köpa i kapp” det eftersatta behovet av pensionsskydd.

Administrationen kring ackumulerat utrymme skulle kunna hanteras av marknadens aktörer. Försäkringsgivaren skulle då hålla reda på outnyttjat utrymme och ansvara för att skicka kontrolluppgifter till Skatteverket. Det finns dock bl.a. för att begränsa den statsfinansiella kostnaden för skatteförmånen skäl att avvakta med en möjlighet till extra insättningar för att ”köpa i kapp” eftersatt

pensionsskydd. Frågan kan vara värd att utreda i ett senare skede när Allemanspensionen har utvärderats.

Slutligen kan det övervägas om inkomstbasbeloppet är bättre lämpat att använda som grund för det årliga premietaket. Vi ser dock att prisbasbeloppet i dagsläget ger tillräckligt med utrymme för de flesta pensionssparares behov.

⁵ SCB Sparbarometern (2017)

⁶ Exempel: månadssparande 800 kr totalt 192 000 kr över 20 år, avkastning före skatt 2,1%, skatt 0,08% resp 0,45%. Total avkastning efter skatt 44 080 kr respektive 35 155 kr, dvs. 25% högre.

4.1 UTFALLSANALYS OCH POTENTIELL MARKNAD FÖR FÖRSLAGET

Översiktlig jämförelse med alternativa lösningar för privata kompletteringar

Investeringssparkonto (ISK) och Kapitalförsäkring
Investeringssparkonto och kapitalförsäkringar kan vid en första anblick ses som likvärdiga alternativ till Allemanspension för spararen och är de vanligast förekommande alternativen som används idag. Sparformerna bygger på att inbetalningar sker av redan skattade inkomster och att utbetalningar från sparandet inte beskattas. Sparandet beskattas årligen med en schablonmässigt beräknad skatt som utgörs av en procentsats av kapitalet. Allemanspensionen har dock inslag som på ett avgörande slag skiljer sig från investeringssparkonton och kapitalförsäkring och som ger en positiv effekt på pensionssparandet. Dessa effekter beskrivs nedan.

En sparform med tydligt reglerat pensionssyfte
Allemanspension har gemensamt med investeringsparkonto och kapitalförsäkring att inbetalningarna ske av redan skattade inkomster och att utbetalningarna inte beskattas men skillnaden i tydliga uttagsregler kopplade till pension. Likt pensions- och tjänstepensionsförsäkringar får uttag göras tidigast från 55 års ålder och under minst fem års tid. Inlåsningsen kan av spararna upplevas som en nackdel. Flexibilitet är eftertraktat av sparare då det inte kräver samma långsiktiga engagemang. För många är det också svårt att bedöma när till exempel investeringar i bostad och liknande kommer att behövas.

Fördelen ligger däremot i att spararen aktivt måste ta ställning till sin sparhorisont. Beteendekonomisk forskning visar också svårigheten att tänka långsiktigt

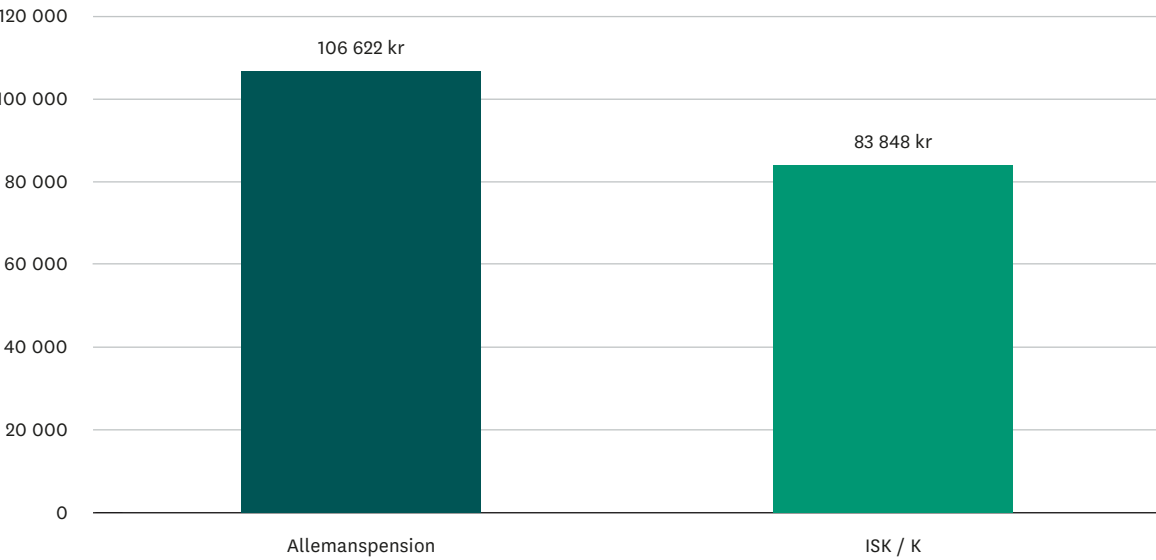
och avstå från kortsiktig konsumtion. Många har sparande på bankkonto över lång tid. Historier från finansiella rådgivare berättar att det ofta sker av slentrian. Andra vittnar om att när sparkapitalet når en viss nivå så uppstår behovet av en köksrenovering eller inköp av ny bil. Det som skulle varit ett pensionssparande får då startas om från noll gång på gång. Många upplever också att det är en extra trygghet och ”känns bra” att ha pengar på banken. Hushållen har totalt 1,8 biljoner kronor på bankkonto, vilket är en fördubbling över 10 år ⁵. Att ha pengarna på banken kan ge ränta, men att helt avstå från värdesäkring kan också vara mycket kostsamt över tid.

Utöver detta finns en tydlig samhällsnytta med att fler pensionssparar. Ju fler som har ett kompletterande sparkapital inför ålderdomen, desto färre behöver bostadstillägg utöver pensionen, till exempel. Långsiktigt sparande har också en samhällsfunktion genom att det tillför långsiktigt riskkapital via försäkringsbolagens placeringar.

Skatteincitament för långsiktigt sparande

Allemanspension bygger på att spararna ges ett skattemässigt incitament eftersom sparandet är bundet och långsiktigt med samma horisont som andra pensionsförsäkringar. Allemanspension belastas av en lägre schablonskatt än investeringssparkonto och kapitalförsäkring. Skillnaden i skatt kan vid en första anblick verka liten, på 2018 års nivåer 0,08 procent för Allemanspension mot 0,45 procent för investeringssparkonto och kapitalförsäkring. En lång tidshorisont har dock en stor ackumulerad effekt på det kapital som blir tillgängligt vid pensionen. Efter 20 års sparande blir den totala avkastningen för spararen 25 procent högre med Allemanspension jämfört med investeringssparkonto och kapitalförsäkring ⁶.

Illustration: Avkastning med Allemanspension jämfört med ISK/K, givet likvärdig avkastning på ett sparande om 800 kr i månaden i 30 år



Det långsiktiga perspektivet ger ökade placeringsmöjligheter

Hur tillgångarna lämpligen ska placeras beror på vilken riskapitit spararen har och hur lång tids-horisonten är. Ju högre risk spararna är villiga att ta på sig, desto högre avkastning kan de förvänta sig över tid. Med en långsiktig placeringshorisont kan en sparare med fördel ta en högre risk i utbyte mot högre avkastning. Då behöver man ju inte oroa sig över tillfällig volatilitet. Marknadsnedgångar har historiskt återhämtat sig över tid. Med ett mer kortsiktigt förhållningssätt, som ofta gäller för sparande i investeringssparkonto, bör spararna ta en lägre risk för att inte riskera att tvingas sälja tillgångar i tillfälliga nedgångar.

Allemanspensionen kan också hjälpa sparare att ta en något högre risk och därmed över tid få en högre avkastning och högre pension. Sparande i en försäkring med traditionell förvaltning innebär en professionell förvaltning av kapitalet, garanterar en minsta nivå på utbetalningarna och har normalt lägre risk än förvaltningsformen fondförsäkring⁷. I den traditionella förvaltningen finns förutsättningar för försäkringsföretag med god stora kapitalbuffertar att placera långsiktigt till låga kostnader och även i tillgångar som har låg likviditet och därför typiskt sett ger en extra god avkastning.

Direktsparande i fonder

Direktsparande i fonder beskattas årligen med en schablonintäkt om 0,4 procent av fondens värde vid ingången av året multiplicerat med 30 procent, vilket innebär 0,12 procent. Det är högre än den föreslagna skatten på Allemanspension. Vid direktsparande tas dessutom en skatt ut på 30 procent av vinsten när fondandelarna säljs. Avkastningen efter skatt blir cirka 30 procent lägre än för Allemanspension vid en sparhorisont på 20 år. Om omplaceringar görs tillkommer kapitalvinstresultat som beskattas. För de flesta kunder som direktsparar i fonder i pensionssyfte är det ett attraktivt alternativ att flytta sparandet och/eller göra nya insättningar till Allemanspension.

Hur påverkas individen av den nya sparformen?

För att visa de ekonomiska effekterna med Allemanspension för individen har en utfallsanalys gjorts av tre typindivider. Individerna har olika yrken: ett vårdbiträde, en lärare och en civilingenjör. Gemensamt för de tre typindividerna är att de är födda 1990 och beräknas spara 800 kronor i månaden i Allemanspension i totalt 30 år inför pensionen. Vidare väljer de att gå i pension vid 71 års ålder, i enlighet med Pensionsmyndighetens alternativa pensionsålder som kompenserar för den ökade förväntade medellivslängden, och de räknar med att utbetalningarna från Allemanspensionen ska kunna räcka tills de fyller 89 år⁸.

Vårdbiträdet inträder i yrkeslivet vid 25 års ålder, medan läraren och civilingenjören inträder i arbetslivet vid 30 års ålder. För samtliga typfall görs känslighets-

analys med variation av fyra parametrar: inträdes-ålder på arbetsmarknad, år av sparande i Allemanspension, sparande per månad och pensionsålder.

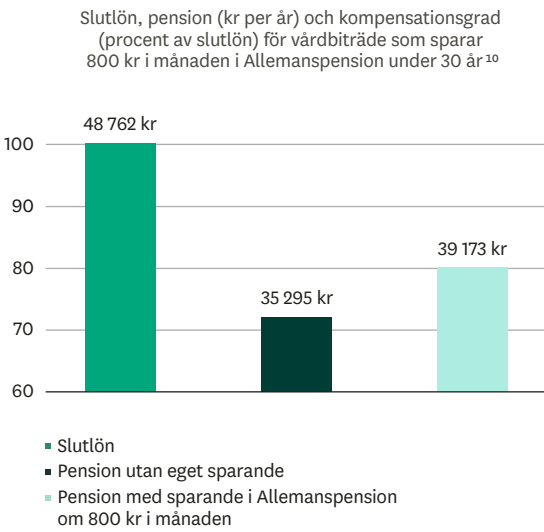
Beräkningarna över pension utförs i Pensionsmyndighetens Typfallsmodell v3.4. Beräkningarna har utförts efter instruktion från expert vid myndigheten på just typfallsmodellen. Ingångsparametrar har anpassats för att matcha resultat från rapporten *Hög examensålder sänker pensionen*. I Typfallsmodellen v3.4 utförs det som anges som privat sparande av privat pensionssparande, vilket beskattas som inkomst av tjänst vid utbetalning. Denna skatteeffekt har justerats för vid beräkning av kompensationsgrad med sparande i Allemanspension där utbetalningarna ska vara inkomstskattefria.

Vårdbiträde – eget sparande påverkar mycket

Vårdbiträde är ett yrke som inte kräver någon högskoleexamen och erbjuder därmed ett relativt tidigt inträde i arbetslivet. I grundexemplet antas att inträdesåldern i arbetslivet sker vid 25 års ålder. Av de tre typfallsmodellerna har vårdbiträdet den lägsta inträdeslönen. Vi uppskattar den till 23 050 kronor i månaden före skatt⁹. Effekten av de antaganden som gjorts illustreras nedan.

Ett sparande på 800 kronor i månaden i Allemanspension skulle räcka för att nå en kompensationsgrad på lite över 80 procent för ett vårdbiträde. Utbetalningarna från Allemanspension skulle då bidra med cirka 8 procents kompensationsgrad för individen. Den exakta summan som ett vårdbiträde måste spara varje månad för att nå upp till 80 procents kompensationsgrad ligger på 774 kronor i månaden.

Sparande i en produkt som Allemanspension kan alltså göra stor skillnad för ett vårdbiträde. 800 kronor i månaden i 30 år kan öka pensionen med ungefär 45 000 kronor om året, vilket är tillräckligt för att nå en kompensationsgrad på över 80 procent.

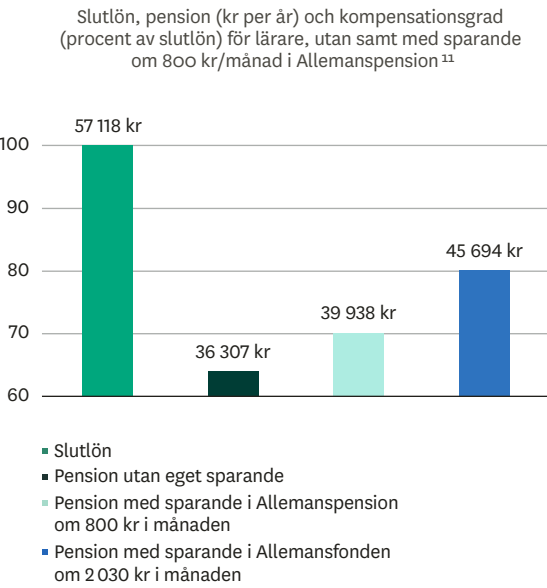


Lärare – senare inträde på arbetsmarknaden ökar sparbehovet

Den typiska inträdesåldern i arbetslivet för lärare är 30 år för både kvinnor och män. Den genomsnittliga ingångslön uppgår till 27 000 kronor per månad¹⁰. Effekten av dessa antaganden illustreras nedan.

Jämfört med vårdbiträdet uppnår läraren som sparar 800 kronor i månaden i Allemanspensionen en avsevärt lägre kompensationsgrad, endast 70 procent. Den främsta orsaken är att läraren kommer ut senare i arbetslivet. Utbetalningarna från Allemanspensionen skulle bidra med cirka 7 procents kompensationsgrad för individen.

För att nå upp till 80 procent kompensationsgrad behöver en lärare lägga undan mer i Allemanspension än ett vårdbiträde. Totalt måste en lärare spara 2 030 kronor i månaden i Allemanspension för att nå 80 procents kompensationsgrad.

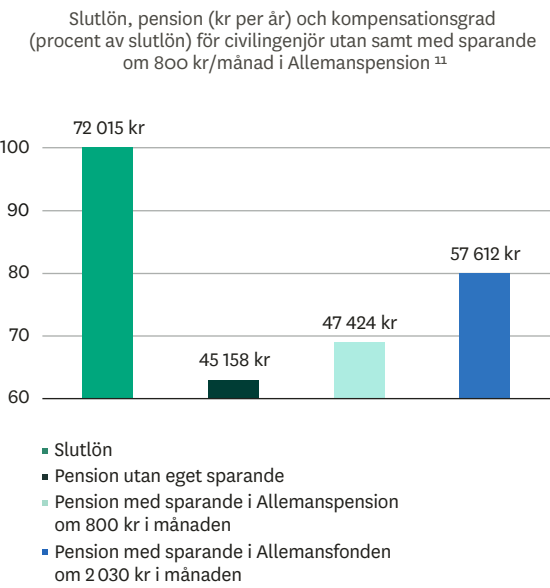


Civilingenjör – högst sparbehov

Den typiska inträdesåldern i arbetslivet för civilingenjörer i Sverige är 28 år för män och 27 år för kvinnor. De har den högsta ingångslön av de tre typfallen, 34 042 kronor¹⁰. Effekten av dessa antaganden illustreras nedan.

Den relativt höga slutlönen gör att civilingenjören får en lägre kompensationsgrad, 69 procent, vid ett sparande på 800 kronor i månaden. Allemanspensionen utgör en relativt sett mindre del av den totala pensionen än för de andra yrkena, vilket blir tydligt när pensionens beståndsdelar analyseras. Utbetalningarna från Allemanspensionen skulle bidra med cirka 5 procents kompensationsgrad för individen.

För att nå upp till 80 procents kompensationsgrad behöver en civilingenjör lägga undan mest i Allemanspension av de jämförda individerna. Totalt måste en civilingenjör spara 2 465 kronor i månaden i Allemanspension för att nå 80 procents kompensationsgrad.



Positiva konsekvenser för individen av en ny sparform

Den nya långsiktiga sparformen kan alltså ge förutsättningar för många att komma upp i betydligt högre kompensationsgrader. Vi har också sett att även andra faktorer spelar in såsom inträdes- och pensionsålder. Eftersom sparandet är långsiktigt så kommer även marknadens kortsiktiga volatilitet att spela en stor roll. Det betyder att placerare kan ta större risker och därigenom få högre avkastning på sitt sparkapital.

Allemanspensionens största attraktionskraft kan antas vara den relativt fördelaktiga skattesatsen på kapitalets avkastning. I och med att skattebasen påverkas kommer förslaget även ha samhällsmässiga konsekvenser. Därför kommer den potentiella och reella marknaden att analyseras i nästkommande avsnitt.

⁷ Fondförsäkring eller depåförsäkring, givet hög allokering till aktier och aktiefonder.
⁸ Förväntad livslängd för individer födda 1990 enligt Pensionsmyndighetens beräkningar.
⁹ SCB (2018). Genomsnitt av lön för manliga vårdbiträden i privat och offentlig sektor, i yngsta åldersgruppen.

¹⁰ Skandia. Hög examensålder sänker pensionen (2018).

4.2 HUR STOR ÄR DEN POTENTIELLA MARKNADEN?

Det finns en potentiell marknad och en ”realistisk” marknad för Allemanspensionen. För att kunna bedöma de statsfinansiella konsekvenserna av förslaget beräknas den potentiella marknaden.

Potentiell ”maximal” marknad utifrån individbehov
Den potentiella marknaden kan antas utgöras av hur mycket individer måste spara för att nå upp till en eftersträvad kompensationsgrad på 80 procent. Detta beräknas för en genomsnittlig individ i Sverige.

Den genomsnittliga ingångslönen i Sverige varierar beroende på yrke och utbildningsnivå. Sammantaget för alla yrken och utbildningar i Sverige så gäller dock att den genomsnittliga grundlönen för åldersgruppen 18–24 år är 22 000 kronor i månaden och för åldersgruppen 25–34 år är den 28 000 kronor i månaden. Givet att inträdesåldern i arbetslivet, beroende på yrke, ligger i det åldersintervallet så antas att den genomsnittliga lönen ligger på 25 000 kronor (genomsnittet av 22 000 kronor och 28 000 kronor).

Inträdesåldern i arbetslivet förväntas vara ungefär 27 år för snittsvensken, baserat på Pensionsmyndighetens beräkningar för inträdesålder ¹¹ ¹². Vidare bedöms pensionsåldern behöva stiga till närmare 71 år för individer födda 1990, som beräkningarna görs utifrån. Det görs för att kompensera för den förväntade ökningen av medellivslängd. Slutligen görs ett antagande om att den genomsnittlige svensken, född efter 1990, har en tjänstepension motsvarande ITP-1. Genomsnittssvensken har då en beräknad inkomst före skatt enligt Figur 15 och ett behov av att spara 1 225 kronor per månad för att nå en kompensationsgrad på 80 procent.

För att med hjälp av ovanstående beräkna potentiell marknad, måste antalet svenskar som kan spara i Allemanspension också beräknas. Det antas här att

de personer som är sysselsatta i arbete är de som har möjlighet att lägga undan besparingar i en Allemanspension. Det varierar något, men i dagsläget är cirka 4,5 miljoner svenskar sysselsatta i arbete.

Andelen av de som är sysselsatta som sparar måste också tas hänsyn till. Beräkningarna ovan bygger på att arbetande individer i genomsnitt sparar i 30 år inför pensionen, vilket innebär att de i snitt börjar spara vid 41 års ålder (71 år – 30 år). Förutsatt att antalet individer sysselsatta i arbete är jämnt fördelade över åldersgrupperna, mellan 27 år och 71 år, innebär det att 68 procent av dem sparar i Allemanspension vid beräkning av den potentiella marknadsstorleken.

Inflödet i Allemanspension givet de ovan nämnda antagandena kan då beräknas enligt nedan.

Den potentiella ”maximala” marknaden utifrån individbehov består således av inbetalningar motsvarande 45 miljarder kronor per år. I nästa avsnitt kommer den realistiska marknadsstorleken att beräknas.

Realistisk marknad

Den realistiska marknaden kan av flera skäl antas vara mindre än den potentiella marknaden. För det första finns det flera alternativa sparformer för den som vill spara inför pensionen. Dessa sparformer har vissa fördelar som kan tänkas locka en del pensionssparare. Vidare är det alltid ett antal individer som inte är intresserade av att spara inför framtiden eller av okunnighet eller oförmåga väljer att inte göra det. Effekten av alla anledningar som finns för att inte spara är svårberäknade. Sammantaget är det rimligt att anta att intresset för Allemanspension kommer vara likvärdigt med det intresse som fanns för privat pensionssparande med avdragsrätt, medan den sparformen fortfarande var tillgänglig för hela den arbetande befolkningen.

Enligt en undersökning av Sifo i början av 2016 var det 29 procent av den arbetande befolkningen som hade ett privat pensionssparande med avdragsrätt ¹³. Den genomsnittliga insättningen var 600 kronor i månaden. I våra beräkningar och antaganden har vi dock utgått från ett ökat behov av eget sparande till pension och ett snittsparande på 800 kronor i månaden, vilket också är vad som krävs för att ett vårdbiträde (typfall 1) ska uppnå 80 procents kompensationsgrad.

Den realistiska marknadsstorleken kan på detta sätt beräknas till 1,3 miljoner sparare och 12,6 miljarder kronor i inflöden per år. Värt att notera är att 2013, innan begränsningen av avdragsrätten från 1 000 kronor till 150 kronor per månad blev aktuell, så uppgick premieflödet i privat pension enligt Svensk Försäkring till 12,6 miljarder kronor. Slutligen måste det nämnas att vid ett införande av Allemanspension skulle det förmodligen ta ett flertal år för inflödena att nå denna summa. Det tar tid att ändra ett sparbeteende hos befolkningen och få dem att inse fördelarna med att spara i Allemanspension, framförallt om de är vana vid en annan form av privat pensionssparande. Samhällskonsekvenserna kan alltså komma med en eftersläpning i tiden.

Beräkning av inflöde i Allemanspension, realistisk marknad

Inflöde i Allemanspension per år

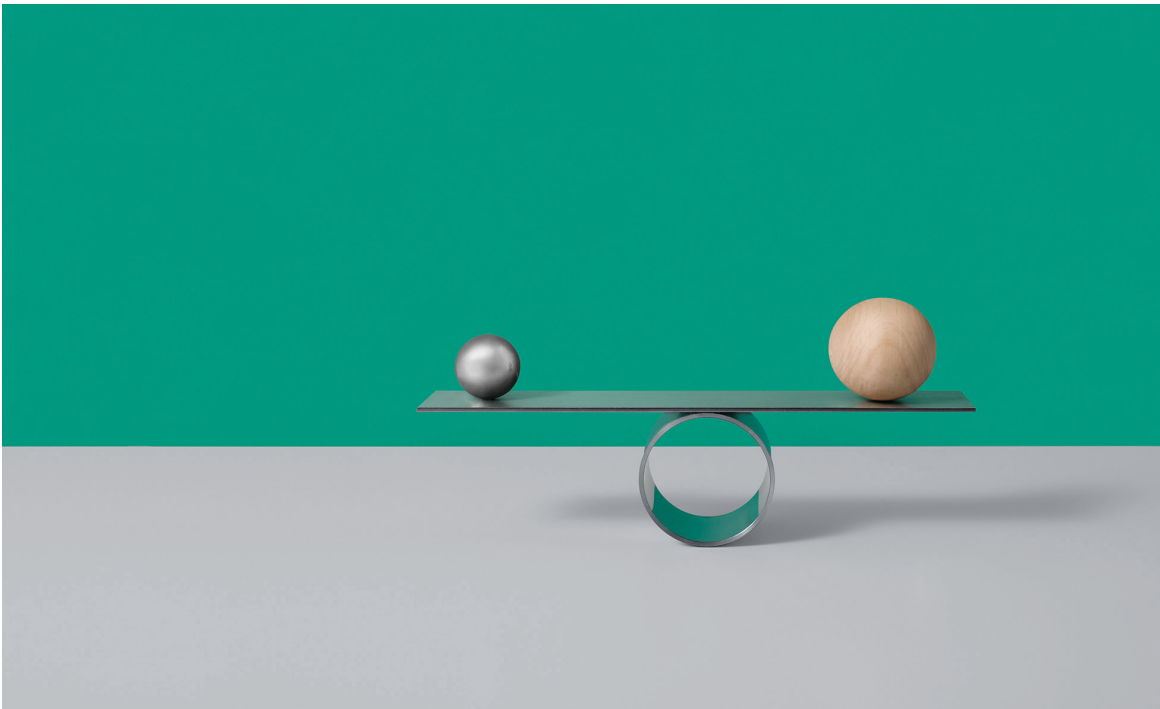
= Antal svenskar sysselsatta i arbete * Andel som beräknas spara i Allemanspension * Sparande per månad * 12
= 4,5 miljarder * 29% * 800 * 12
= ca 12,6 miljarder kr

¹¹ Pensionsmyndigheten. Registerbaserad in- och utträdesålder från arbetsmarknaden (2018)

¹² Pensionsmyndigheten. Medelpensioneringsålder och utträdesålder, m.m (2018).

¹³ Fondbolagens förening. Fondspararundersökning (2016)

5. Samhällsekonomiska konsekvenser



Analyser av förändrat pensionssparande kräver antaganden om framtiden – en framtid som i stora delar är dynamisk och där demografi, arbetsmarknad och andra delar av ekonomin kan förändras.

Det vi kan se är att medellivslängden bara under de senaste åren stigit med mellan 30 och 40 dagar per år. Det finns därmed allt fler pensionärer högre upp i åldrarna och vi ser en snabb förskjutning mot ett längre liv.

Den genomsnittliga åldern för uttag av ålderspension är cirka 65 år (medelpensioneringsålder för år 2015 var enligt Pensionsmyndigheten 64,6 år). Denna har i princip inte ändrats trots stigande medellivslängd. Vad som har skett under de senaste decennierna är en ökad variation runt den genomsnittliga pensionsåldern, där en större andel tar ut pensionen före respektive senare än 65 års ålder.

Många unga har svårt att komma in på arbetsmarknaden och det tar tid innan de får en fast förankring. Svenska studenter är dessutom förhållandevis gamla när de börjar läsa på universitet eller högskola vilket bidrar till en relativt sen etablering på arbetsmarknaden.

Dessa samhällsförändringar kommer att få effekter för pensionssystemet både på kort och lång sikt.

Klart är att de månatliga pensionsutbetalningarna, relativt sett, kommer att minska i och med att svenska pensionärer lever allt längre. De demografiska förändringarna omvandlas till viss del i det svenska pensionssystemet till en individuell angelägenhet där var och en i större utsträckning måste trygga sin egen framtid, givet att man vill upprätthålla en levnadsstandard som inte skiljer sig avsevärt från tillvaron som yrkesarbete.

Mot denna bakgrund föreslås en stimulans för att öka det individuella sparandet i syfte att nå en rimlig kompensationsgrad efter pensioneringen.

Nedan följer en genomgång av ett antal samhällsekonomiska konsekvenser som ett ökat eget pensions-sparande kan innebära.

Frivilligt pensionssparande viktigt i förändrat pensionssystem
Pension är något som berör alla. Den ökande andelen pensionärer i kombination med ett ökat eget ansvar vad gäller sparandet, understryker vikten av att ha kunskaper om pensionssparandet. För den enskilda individen är den största utmaningen att planera hur inkomsten under arbetslivet ska fördelas på konsumtionen under hela livet. Detta är ett komplicerat problem som omfattar bedömningar av förväntad livslängd, förväntad löneutveckling och

förväntad avkastning på investeringar många år in i en osäker framtid.

Pensionssystemet i Sverige har genomgått ständiga förändringar. De senaste åren har förändringar kring det avdragsgilla privata pensionssparandet varit aktuella. Beloppet som har varit avdragsgillt har sänkts för att slutligen slopas helt, förutom för dem som saknar pensionsrätt i anställning. Detta påverkar pensionssparares ekonomi och det bör vara av samhällsintresse att stimulera individers beslutsfattande till att öka sitt pensionssparande.

I ett välfärdssamhälle är en persons brist på besparingar för ålderdomen inte bara ett privat problem. Om inkomsten som pensionär blir tillräckligt låg förvandlas det även till ett samhällsproblem. Om det blir tillräckligt fördelaktigt att spara till ålderdomen kommer flera att välja att göra detta och nysparandet kommer att öka. Sverige torde idag skilja ut sig från andra utvecklade samhällen genom att inte erbjuda incitament för ett eget kompletterande pensionssparande.

Liten påverkan på statens skatteintäkter
Den nya Allemanspensionen kan generera olika tänkbara finansiella effekter. Effekterna grundar sig på en rad antaganden och beräkningarna utgår från tre scenarion där basscenariot utgår från ett snittsparande och antal individer enligt det tidigare pensions-sparandet som åtnjöt avdragsrätt, 600 kronor per månad i genomsnitt och två miljoner individer.

Vi antar att de olika scenarierna är 1, 1,3 (basalternativ) och 3 miljoner sparare som sätter av 600, 800 (basalternativ) och 1 225 kronor i genomsnitt per månad. I tabellen nedan ges årligt sparande i miljarder kronor (mdkr) utifrån de olika alternativen.

Tabell 1. Årligt sparande, mdkr			
Scenario	600	800	1225
1	7,2	9,6	14,7
1,3	9,4	12,5	29,4
3	21,6	28,8	44,1

Med utgångspunkt i den realistiska marknaden med 800 kronor i genomsnitt per månad och 1,3 miljoner kunder ökar det årliga sparandet med 12,5 miljarder kronor. Om hushållens sparande ökar starkt kommer nysparande att minska dagens konsumtion och kan på så vis få vissa negativa ekonomiska effekter på kort sikt.

Om den inhemska konsumtionen är 60 procent av den disponibla inkomsten och konsumtionsskatternas innehåll i medeltal utgör 20 procent så innebär 12,5 miljarder kronor i ökat sparande ett skattebortfall för staten i minskad moms och punktskatter med omkring 1,5 miljarder kronor på kort sikt, se tabell nedan.

Tabell 2. Minkad statlig konsumtionsskatt, mdkr

Scenario	600	800	1225
1	0,9	1,2	1,8
1,3	1,1	1,5	3,5
3	2,6	3,5	5,3

Sparandet kan dock betraktas som en uppskjuten konsumtion. På lång sikt leder sparandet till en ökad pension och den varaktiga effekten torde vara försumbar.

Ett ökat sparande i Allemanspension leder även till att staten får in en ökad avkastningsskatt om 15 procent av statslåneräntan på pensionskapitalet. I basscenariot med 800 kronor i genomsnitt per månad och två miljoner individer innebär det omkring 20 miljoner kronor första året efter ikraftträdandet. Med tiden kommer dock kapitalet att växa och ge ett inte oväsentligt belopp till staten.

I den gjorda genomgången antas att regeländringen enbart bidrar till en ökning av nysparandet. Det kan dock även komma att leda till en omallokering av annat sparande. Detta skulle kunna innebära ett visst lägre skattebortfall för staten i form av moms och punktskatter men ett högre skattebortfall från den generella kapitalinkomstskatten om 30 procent.

Av myndigheterna är det enbart Skatteverket som berörs av förslaget, de administrativa kostnaderna antas vara mycket begränsade.

Förslaget bedöms påverka marknaden för pensionsprodukter vilket i sin tur kan påverka förutsättningarna positivt för de företag som är aktiva på marknaden. Privat pensionssparande kan för vissa utgöra en stor del av det kapital som förvaltas av de berörda företagen totalt sett.

Minskat antal pensionärer med grundskydd
Pensionssystemets grundskydd riktar sig till personer med en låg ekonomisk standard. Grundskydds-förmånerna innefattar garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Garantipensionen påverkas däremot inte av privata pensionsförsäkringar.

I gruppen 65 år och äldre med allmän pension år 2017 var det enligt Socialdepartementet ¹⁴ cirka 290 000 personer som hade bostadstillägg och utgifterna uppgick till omkring 8 miljarder kronor.

År 2017 var andelen med äldreförsörjningsstöd drygt en procent, eller cirka 23 000 personer och utgifterna uppgick till omkring 1 miljard kronor.

Ett högre privat sparande kan bidra till att statens utgifter för grundskyddet minskar. Skälet till detta är att sparande med högre avkastning ger ökade

¹⁴ Socialdepartementet, Översyn av grundskyddet – Inriktning för ett nytt grundskydd (2018)

konsumtionsmöjligheter i framtiden vilket minskar behovet av grundskydd. Att beräkna den finansiella effekten är dock svårt och kräver antagande om storleken på sparandet och om hur stor andel av framtidens pensionärer med grundskydd som kommer att spara i den nya försäkringssparformen. Däremot vet vi, allt annat lika, att ett höjt sparande för ålderdomen kommer att innebära ett ökat konsumtionsutrymme för äldre med ett minskat behov av grundskydd som följd.

En marginell positiv effekt på riskkapitalförsörjningen

Ökat nysparande möjliggör ökade investeringar för företagen. Om befolkningen sparar mer tillgodoses det realkapital som behövs för att finansiera lönsamma investeringsprojekt. De investeringar som sker inom landet kommer att vara tillväxtfrämjande.

Vi kan dock konstatera att Sverige är en liten öppen ekonomi och då är det inte troligt att kapitalbeskattningen märkbart påverkar kapitalbildningen. Om svenskarna skulle spara mindre kommer internationellt kapital att flyta in och behovet av realkapital kommer att tillgodoses genom utländskt sparande och tvärtom.

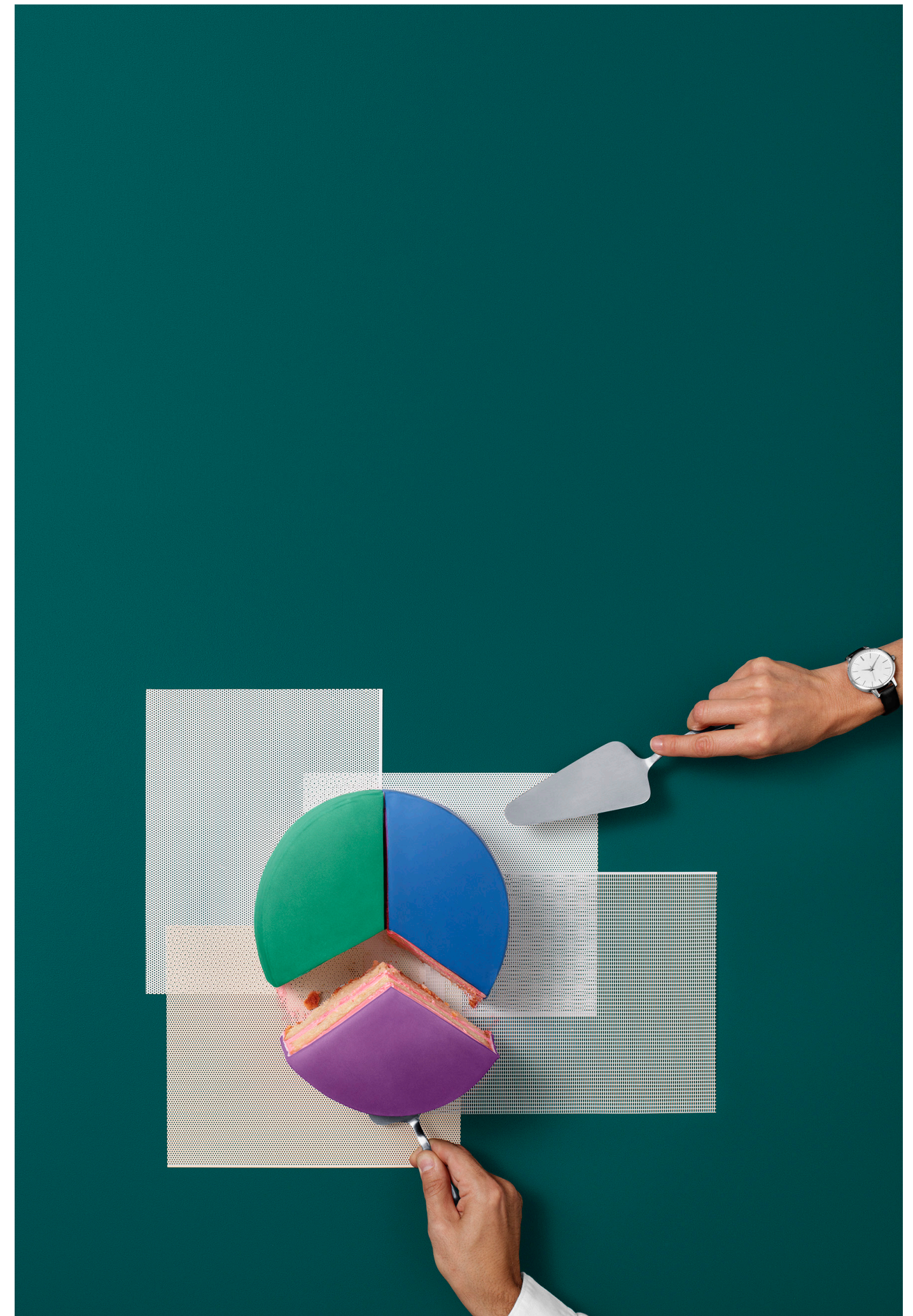
Positiva effekter: fördelningspolitiskt samt mer jämställda pensioner

I det privata pensionssparandet med avdragsrätt var det totala avdragsbeloppet bland män och bland kvinnor ungefär lika stort. Kvinnor var mer benägna än

män att använda avdraget, framförallt bland låginkomsttagare. En bakgrund till att så stor andel kvinnliga låginkomsttagare hade ett privat pensions-sparade kan vara att konsumtionsutrymme från andra inkomster än förvärvsinkomsten var begränsat och kvinnorna därför ville komplettera en låg förväntad pension från det allmänna systemet. Vid en given inkomstnivå gjorde dock kvinnor och män ungefär lika stora avdrag i genomsnitt. Män som gjorde avdraget hade dock överlag högre inkomster än kvinnor som gjorde avdraget. Avdragsrättens konstruktion gynnade främst höginkomsttagare och därmed tjänade män som grupp mer på avdragsmöjligheten.

Det är troligt att även Allemanspensionen kommer att utnyttjas av fler kvinnor än män i de lägre inkomstintervallen. Allemanspensionens konstruktion riktar inte in sig på någon inkomstgrupp.

Förslaget har därför en mer gynnsam fördelningsprofil än det tidigare privata pensionssparandet med avdragsrätt. Med andra ord kan förslaget också bidra till mer jämställda pensioner på längre sikt.



Referenser

Prop. 1993/94:250, s. 50–61 och 62–63

Svensk Försäkring (2016). Sid 75, 79.

Hämtat 2018-03-29: https://www.svenskforsakring.se/globalassets/rapporter/pensioner/sf_rapport_a5_pension_web.pdf

Swedbank Sifo undersökning (2017).

Hämtat 2018-03-29: <https://www.swedbank.se/om-swedbank/press/pressmeddelanden/?pressId=A54725BDB0E9EDAE>

Finansinspektionen (2018).

Hämtat 2018-03-29: https://www.fi.se/contentassets/d89be8c474f34745a071a75dae283d59/pm_hushallenformaga_20180305.pdf

Pensionsmyndigheten (2018). ”Pensionsålderns betydelse”.

Hämtat 2018-03-29: <https://www.pensionsmyndigheten.se/ga-i-pension/planera-din-pension/pensionalderns-betydelse>

SCB (2017). ”Hushållens ekonomi. Inkomster och skatter. Pensioner årlig”.

Hämtat 2018-03-29: <https://www.spfseniorerna.se/globalassets/forbund/sa-tycker-vi/dokument2017/tjanstepension-jan-2017.pdf>

SCB (2017). ”Sparbarometer kv 4”.

SCB (2018). ”Genomsnitt av lön för manliga vårdbiträden i privat och offentlig sektor, i yngsta åldersgruppen”. Hämtat 2018-03-29:

<https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/lonesok/Search/?lon=v%C3%A5rdbitr%C3%A4de>

Skandia (2018). ”Hög examensålder sänker pensionen”.

Hämtat 2018-03-29: https://www.skandia.se/globalassets/pdf/press-och-media/rapporter-och-debatt/skandia_hog-examensalder-sanker-pensionen.pdf

Pensionsmyndigheten (2018). ”Registerbaserad in- och utträdesålder från arbetsmarknaden”.

Hämtat 2018-03-29: https://www.pensionsmyndigheten.se/content/dam/pensionsmyndigheten/blanketter---broschyrer---faktablad/publikationer/rapporter/2016/Registerbaserad%2Bin-%2Boch%2Buttr%C3%A4des%C3%A5lder_ny.pdf

Pensionsmyndigheten (2018). ”Medelpensioneringsålder och utträdesålder, m.m”.

Hämtat 2018-03-29: <https://www.pensionsmyndigheten.se/content/dam/pensionsmyndigheten/blanketter---broschyrer---faktablad/publikationer/rapporter/20171/Medelpensionerings%C3%A5lder%20och%20uttr%C3%A4des%C3%A5lder-maj%202017.pdf>

Fondbolagens förening (2016). ”Fondspararundersökning”.

Hämtat 2018-03-29: http://www.fondbolagen.se/PageFiles/835/Fondspararunders%C3%B6kning%202016_Prospira_Fondbolagens_forening.pdf

Socialdepartementet (Ds 2018:8). ”Översyn av grundskyddet – Inriktning för ett nytt grundskydd”

