

Hur påverkas pensionssystemets finansiella ställning av ett längre arbetsliv?

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Analysavdelningen
Erik Granseth

Hur påverkas pensionssystemets finansiella ställning av ett längre arbetsliv

Effekter av höjd pensionsålder i Pensionsmyndighetens pensionsmodell

Förord

Pensionsmyndigheten har bland annat i uppdrag att följa hur pensionssystemet fungerar för individ och samhälle. Det är bakgrunden till att Pensionsmyndigheten skrivit några korta rapporter som ger olika perspektiv på "pensionsåldersfrågan".

Det är nu mer än 15 år sedan den lagstadgade pensionsåldern inom det inkomstrelaterade allmänna pensionssystemet avskaffades. Pensionsåldern är sedan dess ännu mer individualiserad och utformad för att ge individen drivkraft att arbeta fler antal år än vad som var fallet redan i det ATP-system som nuvarande ordning ersatte.

Medellivslängdens glädjande ökning gör att man i det nuvarande pensionssystemet i allmänhet behöver förlänga arbetslivet även efter 65 års ålder för att pensionens storlek i förhållande till arbetsinkomsten ska vara densamma som för tidigare generationer. Trots denna anpassning till den ökande livslängden är åldern 65 år startåldern för grundskyddet i pensionssystemet och slutåldern i socialförsäkringssystemet för förvärvsaktiva.

Det var en bakgrund till att regeringen, med stöd av pensionsgruppen, tillsatte pensionsåldersutredningen. Utredningen publicerade sina förslag m.m. i Åtgärder för ett längre arbetsliv, SOU 2013:25. Utredningen konstaterar bland annat att den fasta "65-årsgränsen" för grundskyddet medför att det sammantagna systemet på sikt inte kommer att fungera tillfredsställande, vare sig för individerna eller för samhället. Det allmänna pensionssystemet riskerar att förlora i trovärdighet om inte reglerna ändras. Utredningen föreslog därför bland annat att 65-årsgränsen skulle höjas, mer eller mindre i den takt som medellivslängdens ökning "krävde". En ålder utredningen benämner riktålder.

I denna rapport beskrivs hur ett införande av pensionsåldersutredningens förslag skulle kunna påverka inkomstpensionssystemets inkomster, utgifter och betalningsförmåga, dvs. tillgångarnas förhållande till skulderna och AP-fondernas storlek. Effekterna av en höjd pensionsålder är sammantaget mycket positiva för inkomstpensionssystemets finansiella styrka och det kommer enligt prognosen vara överkonsoliderat framåt i tiden.

Med vänliga hälsningar

Katrin Westling Palm

Bakgrund

Vi lever allt längre och har fler år med hälsa än tidigare generationer. Detta leder till att försörjningsbördan ökar för de förvärvsaktiva när andelen äldre blir större. I inkomst- och premiepensionssystemen är det inte ett finansiellt problem, men leder till allt lägre pensioner om inte pensionsåldern ökar i tillräcklig utsträckning.

Pensionsåldersutredningen hade i uppdrag från regeringen att bl.a. analysera de hinder och möjligheter som finns för att förlänga arbetslivet (SOU 2012:28). En del av förslagen har varit att höja den lägsta åldern för när man får ta ut inkomstpension och att införa något som utredningen benämner riktålder. Riktåldern styr i vilken takt olika pensionsrelaterade åldersgränser höjs t.ex. garantipension och bostadstillägg. Lite beroende på hur reglerna utformas kommer en sådan förändring även att få konsekvenser för andra transfereringar såsom sjuk- och aktivitetsersättning och a-kassa, m.m. Pensionsåldersutredningens förslag är att riktåldern höjs med 2/3 av ökningen i förväntad återstående livslängd vid 65 års ålder jämfört med nivån 1997.

Från och med version 1.5 kan pensionsmodellen, Pensionsmyndighetens verktyg för långsiktiga simuleringar av pensionssystemets finansiella ställning och pensionsnivåer, m.m., genomföra höjningar av rikt- och lägsta pensionsåldrar.

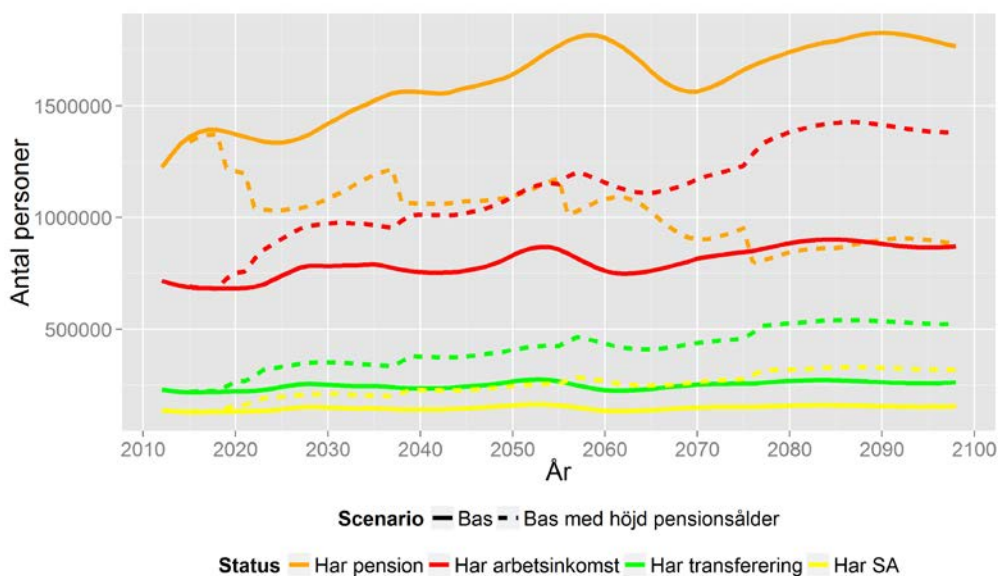
Det är inte utan vissa svårigheter en sådan beräkning kan göras. Det största problemet är att det inte finns några historiska data över hur människor beter sig vid höjd pensionsålder. Något förenklat är pensionsmodellens lösning att införa ett yrkesaktivt år till som är ett mellanting av statusgruppernas beteenden från två åldrar, 59 och 60. På samma sätt tas ett år som pensionär bort, så statusgrupperna går direkt från 75 till 77 år. Detta leder till att pensioneringsbeteendet följer dagens beteende i stort men med ytterligare ett förvärvsaktivt år och ett år mindre som pensionär. Denna konstruktion ger dramatiska förlopp vid varje år med riktåldershöjning eftersom ungefär 100 000 personer skjuter upp sin pensionering ett år. Även om detta förlopp är osannolikt vid ett införande av reformen kan beräkningarna illustrera vilka finansiella effekter pensionsåldersutredningens förslag får för pensionssystemet. Ytterligare ett syfte med denna studie är vara ett exempel på hur man kan använda pensionsmodellen.

2016-01-28

Resultat

För varje år under simulering i pensionsmodellen flödar grupper av människor mellan olika statusgrupper. Vi har grupper av människor som invandrar till Sverige för att sitt nästa levnadsår få ett jobb med pensionsgrundande inkomst, året därpå tillhöra en grupp som får pensionsrätt för barnår och så vidare. Det går inte att följa individuella levnadsöden i pensionsmodellen men vi kan däremot följa flöden av människor. Figur 1 visar hur antalet personer i olika statusgrupper skiljer sig mellan Orange rapportens basscenario från 2013 och samma antaganden fast med höjd pensionsålder.

Figur 1. Statusgruppsförändringar för 60-74 åringar.



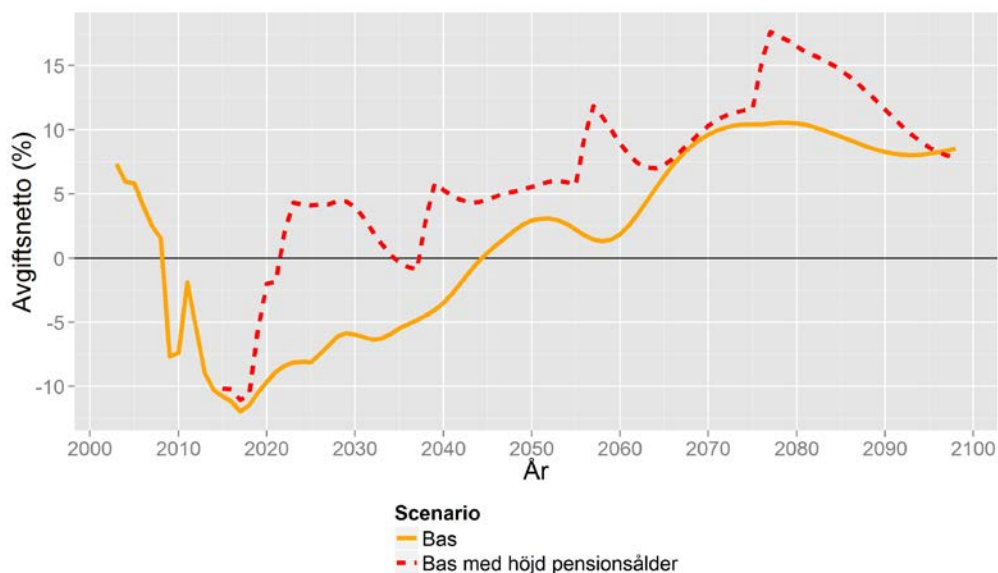
Vid höjd lägsta pensionsålder och riktålder så sjunker antalet pensionärer mellan 60-74 år med nästan 100 000 per höjning. Detta är fullt naturligt eftersom pensioneringen skjuts upp ett helt år för de som inte redan har gått i pension. Till största del så stannar dessa i yrkeslivet (har arbetsinkomst) men även sjuk- och aktivitetsersättning (har SA) och övriga transfereringar (har transferering) ökar kraftigt. I övriga transfereringar ingår inkomster från a-kassa men även föräldrapenning och sjukpenning.

Pensionsmodellen har inte implementerat pensionsåldersutredningens förslag om att de som beviljats SA innan 2019 skulle fortsätta följa dagens regler och få garantipension vid 65 års ålder.

Efter 2056 när riktåldern beräknas vara 69 år och den lägsta pensionsåldern 66 år är det fler 60-74 åringar som är i statusgrupper som har inkomst av arbete än vad det är i statusgrupper som har pension.

Avgiftsnettot, differensen mellan avgiftsinkomsterna och pensionsutbetalningarna i relation till avgifterna, påverkas positivt av en höjd lägsta pensionsålder och riktålder, se Figur 2.

Figur 2. Avgiftsnetto, influtna avgifter minus pensionsutbetalningar som andel av influtna avgifter i procent.

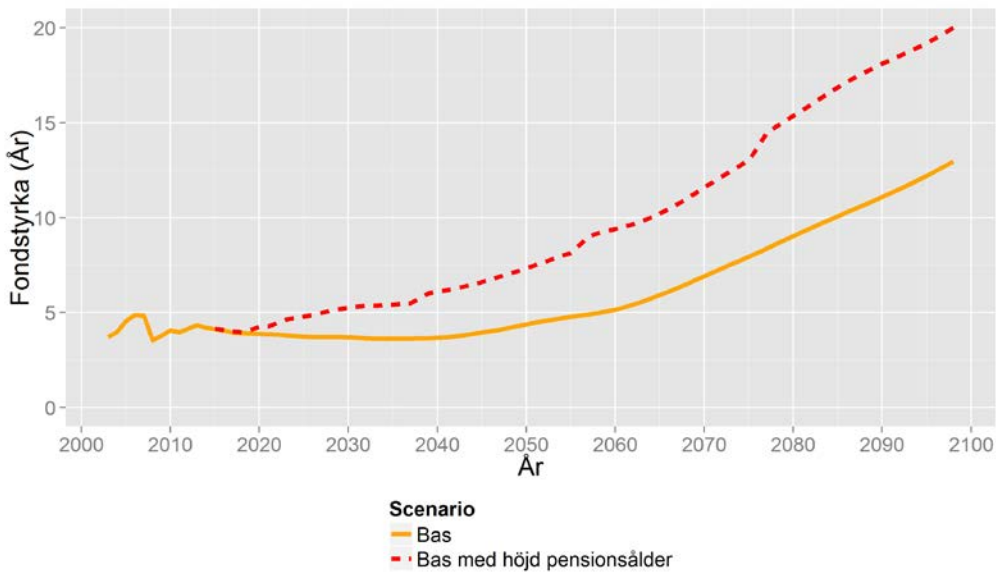


Avgiftsnettot kommer att vara negativt under lång tid framöver utan höjd pensionsålder. Skälet till detta är att 1940-talets stora årskullar lämnat arbetskraften och är pensionärer. Dessa kommer inte att påverkas av en höjd pensionsålder men det kommer senare årskullar att göra. Avgiftsnettot ökar med 5-7 procentenheter vid varje helårs pensionsåldersförskjutning vilket leder till att avgiftsnettot är positivt redan år 2022 för att sedan vända och bli negativt år 2035. Efter pensionsåldersförskjutningen 2038 är avgiftsnettot återigen positivt vilket inte sker förrän 2045 i basscenariot. Av det ca 5-7 procentenheter förstärkta avgiftsnettot vid en höjning av pensionsåldern härrör ca 2 procentenheter från avgiftsinkomstökningen och ca 5 procentenheter från minskade pensionsutgifter det året.

Efter en höjning av pensionsåldern sjunker avgiftsnettot, i basscenariot ökar det istället i stort sett kontinuerligt från år 2017. Det sjunkande avgiftsnettot beror på att pensionsutbetalningarna blir större med höjd pensionsålder på grund av lägre delningstal och ytterligare år av intjänande.

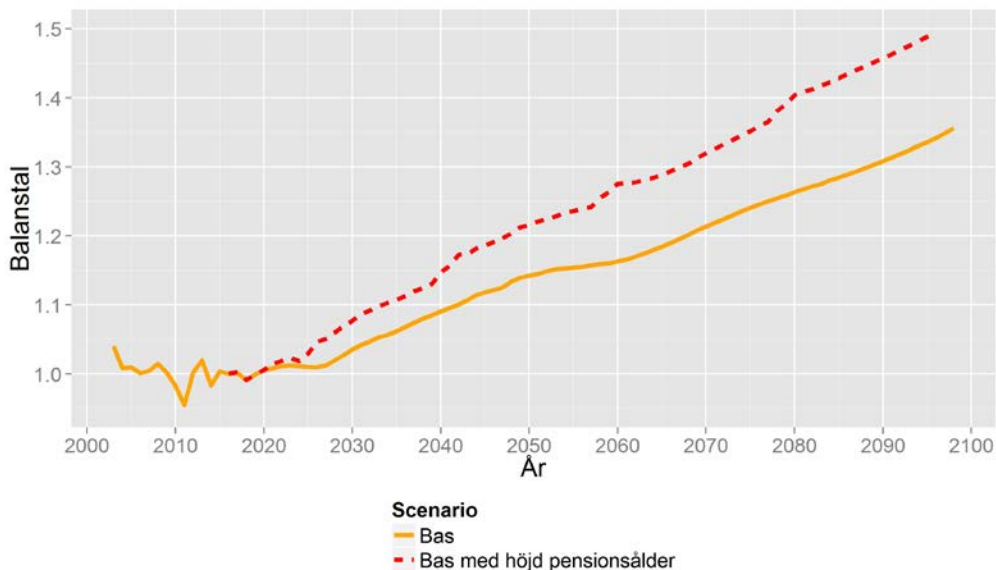
Fondstyrkan, hur många års pensionsutbetalningar buffertfonden klarar av att betala ut utan några avgiftsinkomster visas i Figur 3. Den tillfälliga förstärkningen en pensionsåldershöjning ger på avgiftsnettot leder till ett bestående avtryck på buffertfondens storlek. Redan år 2027 är fondstyrkan över 5 vilket inte inträffar förrän år 2059 i basscenariot.

Figur 3. Fondstyrka, buffertfondens storlek i relation till årets pensionsutbetalningar.



Balanstalet är ett mått på pensionssystemets finansiella stabilitet, Figur 4. Ett balanstal större än ett betyder att tillgångarna är större än skulderna. Ett balanstal mindre än ett leder till en minskning av skuldsidan genom minskade pensioner och nedindexering av skulden till förvärvsaktiva.

Figur 4. Balanstal, (avgiftstillgång + treårigt medelvärde av buffertfond) / pensionsskuld



Balanstalet blir också högre med höjd pensionsålder för att summan av avgiftstillgången och buffertfondens medelvärde ökar mer än pensionskulden. Pensionskulden består av två delar, pensionskulden till förvärvsaktiva och skulden till pensionärer. Pensionskulden till förvärvsaktiva blir större vid höjd pensionsålder eftersom fler är yrkesverksamma och att intjänandetiden förlängs. Pensionskulden till

2016-01-28

Dok.bet.
Version
Dnr/ref.

6 (7)
PID140173
1.0

pensionärer minskar på grund av att det finns färre pensionärer och att utbetalningstiden sjunker.

Värt att nämna är att omsättningstiden inte förändras nämnvärt med höjd pensionsålder. År 2050 är omsättningstiden ett halvår högre än i basscenariot. Den finansiella förbättringen härrör alltså framförallt från den ökade avgiftsinkomsten eftersom buffertfondernas tillväxt är lika för de två scenarierna.

Vi är för tillfället inne i en balanseringsperiod och enligt basscenariot beräknas vi lämna denna år 2026. Balanstalet blir högre med pensionsåldersförskjutningar och detta leder till att vi skulle lämna balanseringsperioden 4 år tidigare.

Appendix

Guide till hur man använder pensionsmodellen för att simulera höjd pensionsålder

Om man vill ändra pensionsålder i pensionsmodellen ändrar man S_RetirementAge i main-fliken. Constant är ingen höjning, Main alternative följer pensionsåldersutredningens förslag och de övriga två har använts vid felsökning.

Aktuellt scenario:	Bas	Om körningen	
	Parametrar	Aktuell grupp:	Group1
S_Survival	Main alternative SCB2013	Aktuellt scenario långnamn	BaseLine
S_Fertility	Main alternative SCB2013	Aktuellt scenario kortnamn	Bas
S_Immigration	Main alternative SCB2013		Senaste körning:
S_Emigration	Main alternative SCB2013	Datum	2014-05-27
S_PGII	Main alternative SCB2013	Av:	Pensionsmyndigheten
S_RetirementAge	Constant	Start vid:	15:25:25
Inflation	Constant	Slut vid:	15:50:06
realAvgWageGrowth	Main alternative	Inställningar	
realFundYield	Rapid 1-for debugging	Första Sim.år Demografi	
RGK Interest rate	Rapid2-for debugging	Första Sim.år Pensionsystem	
realRate of return Premium pension	2,00%		
balancing	True		

Om man vill specificera egna gränser för pensionsåldrar så finns de specificerade i fliken Choice_RetAge i PensionSystem.xlsb. FirstRetAge är lägsta pensionsålder och RecRetirementAge är riktålder. Om man väljer Demo så följer pensionsåldrarna den demografiska utvecklingen i pensionsmodellen.

AgeOffset	Constant	FirstRetAge	RecRetirementAge
Year			
2012	61		65
AgeOffset	Main alternative	FirstRetAge	RecRetirementAge
Year			
2012	61		65
2015	62		65
2019		Demo	

Det sista som behövs göras är att ändra i fliken tsInput i PensionSystem.xlsb. Kolumnen i_Y_r_bar behöver ändras från att explicit sätta den genomsnittliga pensionsåldern till 65 till att låta modellen räkna fram den. Det görs genom att sätta cell GL58 till 0. Då skall alla celler under också sättas till 0.

Nu är modellen redo att räkna med höjningar av pensionsåldrar.

www.pensionsmyndigheten.se