

Hur påverkar ekonomiska drivkrafter pensionsbeslutet?

En litteraturöversikt



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

1.	Inledning	1
2.	Det svenska pensionssystemet och skatt på äldres inkomster	2
2.1.	Inkomstgrundad pension	2
2.2.	Grundskydd för äldre	4
2.3.	Skatt på äldres inkomster	5
3.	Äldres ekonomiska drivkrafter för arbete och pension	5
3.1.	Att mäta ekonomiska drivkrafter för pensionering	5
3.2.	Ekonomiska drivkrafter för arbete och pension i Sverige och omvärlden	6
4.	Effekten av ekonomiska drivkrafter på pensionsbeslutet	8
5.	Slutsatser	11
	Referenser	12

Sammanfattning

Syftet med denna rapport är att med hjälp av en litteraturstudie sammanfatta kunskapen om sambandet mellan ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet i Sverige.

De ekonomiska drivkrafterna till att gå i pension påverkas av hur generöst pensionssystemet är i termer av utbetald pension, men också av hur ytterligare arbete påverkar pensionen. Två vanliga mått på ekonomiska drivkrafter till pension är nivån på pensionsförmögenheten och förändringen av pensionsförmögenheten vid ett års ytterligare arbete.

Pensionsförmögenheten definieras här som nuvärdet av samtliga förväntade pensionsutbetalningar.

För en person som under karriären haft en genomsnittlig lön ger ett års ytterligare arbete i åldern 60–65 en mindre ökning av pensionsförmögenheten i Sverige än i de andra nordiska länderna, men en större ökning än OECD-genomsnittet. Det ekonomiska utbytet av ytterligare arbete är lägre för personer som under karriären haft en låg lön än för personer som haft en genomsnittlig eller hög lön. Detta beror på att garantipensionen trappas av mot inkomstpensionen. Detta mönster återfinns i de flesta med Sverige jämförbara länder, förutom Danmark.

Bland OECD-länder finns det på aggregerad nivå ett samband mellan ekonomiska drivkrafter och äldres sysselsättningsgrad. Detta samband är även belagt i Sverige. En högre pensionsförmögenhet ökar sannolikheten för pensionering och ju högre det ekonomiska utbytet är av ytterligare arbete desto lägre är sannolikheten att en person väljer att gå i pension. Storleken på effekterna är dock osäker. Till exempel Selin (2017) uppskattar att en 10-procentig ökning av det ekonomiska utbytet av ett års ytterligare arbete minskar pensionssannolikheten med 2 procent.

De ekonomiska drivkrafter är bara en av många faktorer som påverkar pensionsbeslutet. Till exempel påverkar reglerna för att beviljas sjukersättning, äldres hälsa samt normer i samhället pensionsbeslutet. Den relativa betydelsen av de ekonomiska drivkrafterna och dessa andra faktorer samt hur de samspelar är ännu inte klarlagt.

1. Inledning

Tidpunkten för när en person väljer att gå i pension har stor betydelse för storleken på den månatliga pensionen och därmed en stor betydelse för individens ekonomiska välstånd under den resterande livstiden. Ett års senare pensionering innebär mellan 6–11 procents högre månatlig pension (Pensionsmyndigheten 2019a). För pensionssystemet innebär ett längre arbetsliv större avgiftsbetalningar och därmed ökad finansiell stabilitet och högre pensionsnivåer för hela pensionärskollektivet (Pensionsmyndigheten 2020a).

Sedan 2004 har medelpensioneringsåldern, det vill säga den åldern när befolkningen i genomsnitt väljer att ta ut inkomstpension, sjunkit från 65,0 till 64,6 år 2019 (Pensionsmyndigheten 2020b). Under samma tidsperiod har dock spridningen i pensioneringsålder ökat, det vill säga fler väljer att ta ut pension både i tidigare och senare åldrar. Fortfarande är dock 65 år den vanligaste åldern att gå i pension. Bland personer födda 1954, som fyllde 65 år 2019, var det drygt 40 procent som tagit ut allmän inkomstpension vid 65 års ålder och omkring 30 procent hade redan tagit ut allmän inkomstpension före de fyllt 65 år.

Ett annat sätt att mäta pensionsåldern är att observera när personer lämnar arbetsmarknaden eller slutar att tjäna in lön och pensionsrätter. Mätt på det sättet har pensionsåldern istället stigit sedan millennieskiftet. Den genomsnittliga åldern för utträde från arbetsmarknaden ökade från 62,2 till 64,6 år mellan 2001 och 2019 (Pensionsmyndigheten 2020b). Det senare, utträde ur arbetskraften, speglar det högre arbetskraftsdeltagandet i den äldre befolkningen. Denna utveckling sammanfaller med en gradvis förbättrad hälsa och högre utbildning i yngre födelsekohorter samt striktare regler för beviljande av sjukersättning (Laun och Palme 2017).

Regler och ersättningsnivåer i pensionssystemet formar tillsammans med övriga skatte- och transfereringssystemet de ekonomiska drivkrafter som rör pensionsbeslutet. Beroende på hur stora drivkrafterna är kan dessa verka för att en individ antingen stannar kvar på arbetsmarknaden, i socialförsäkringssystemen eller väljer att gå i pension.¹

Pensionsbeslutet påverkas också av en rad andra faktorer, exempelvis hälsa, arbetsmiljö, familjesituation och förekomsten av förmögenhet eller andra inkomster. Efterfrågan på äldres arbete är också av betydelse. Efterfrågan beror i sin tur på personens yrke, bransch och det allmänna arbetsmarknadsläget. Även institutionella faktorer som lagstadgade pensionsåldrar samt normer och traditioner påverkar pensionsbeslutet.

Syftet med denna rapport är att med hjälp av en litteraturoversikt beskriva om, och i sådant fall i vilken utsträckning, ekonomiska incitament påverkar

¹ Effekten av drivkrafterna på pensionsbeteendet beror också på hur begripliga socialförsäkringssystemen är. Detta beror i sin tur beror på information och befolkningens kunskaper om systemen. Se tex. avsnitt 4.8 i Blundell et al. (2016) och Eriksson (2020).

pensionsbeslut i Sverige. Rapporten är disponerad enligt följande: I nästföljande avsnitt beskrivs det svenska pensionssystemet och skattereglerna för äldre. I avsnitt tre följer en beskrivning av vanliga mått på ekonomiska drivkrafter för arbete och pension för äldre samt en genomgång av tidigare beskrivningar av dessa drivkrafter i Sverige. I avsnitt fyra görs en genomgång av studier som på olika sätt söker att kvantifiera effekten av ekonomiska incitament med fokus på svenska förhållanden. Rapportens slutsatser återfinns i avsnitt 5.

2. Det svenska pensionssystemet och skatt på äldres inkomster

I detta avsnitt ges en översiktlig beskrivning av det svenska pensionssystemet. För en mer detaljerad beskrivning, se Socialdepartementet (2016). Pensionssystemet i Sverige består av en inkomstgrundad del och ett grundskydd för personer med ingen eller låg inkomstgrundad pension.

2.1. Inkomstgrundad pension

Den inkomstrelaterade pensionen består av den allmänna inkomstgrundade pensionen och tjänstepensionen vars pensionsavsättningar är resultatet av överenskommelser mellan fack och arbetsgivare.² Den allmänna inkomstgrundade pensionen består i sin tur av inkomst-, premie- och tilläggspension. Dessa pensioner finansieras med avgifter och hanteras av pensionssystemet. För inkomst- och premiepension avsätts varje år 18,5 procent av en persons pensionsgrundande inkomst upp till ett tak på 7,5 inkomstbasbelopp (41 750 kr 2020) till pension. Varje krona som avsätts till systemet ger en motsvarande pensionsrätt. Den största delen, 16 procentenheter, går till inkomstpensionen. Resterande 2,5 procentenheter går till premiepensionen. Dessa pensionsrätter förräntas på olika sätt fram till att pensions spararen väljer att ta ut pension. Pensionsrätterna för inkomstpension växer varje år med den genomsnittliga inkomstutvecklingen om demografin och ekonomin tillåter.³ Premiepensionen placeras istället i Sjunde AP-fondens förval AP7 Såfa eller i en eller flera fonder, om spararen själv vill välja, som växer med den årliga avkastning som fonden/fonderna

² Garantipensionen räknas till den allmänna pensionen men behandlas i denna framställning som en del av grundskyddet för äldre.

³ Pensionsrätterna för inkomstpension växer med den genomsnittliga inkomstutvecklingen givet att pensionssystemets tillgångar är större än skulderna. Är så inte fallet träder den så kallad bromsen in och pensionsrätternas förräntning styrs istället av balansindex som tar hänsyn till skillnaden mellan tillgångarna och skulderna i pensionssystemet. Se Pensionsmyndigheten (2020a) s. 17 för en mer utförlig förklaring av balansindexet och hur det beräknas.

genererar. En persons pensionsbehållning är förenklat summan av samtliga intjänade pensionsrätter plus den intjänade räntan.

Från och med 2020 kan den allmänna inkomstgrundade pensionen tas ut tidigast vid 62 års ålder. När en person väljer att börja ta ut pension divideras dennes pensionsbehållning med ett delningstal för att beräkna den årliga pensionen. Delningstalet är specifikt för varje årskull och speglar dels den förväntade återstående livslängden från den ålder då pensionen börjar tas ut, dels en förskottsränta. Förskottsräntan gör att pensionen de första åren är högre än vad den hade varit utan förskottsräntan. Åren därefter betalas förskottet tillbaka via en lägre omräkning av pensionerna. Premiepension kan tas ut antingen som fondförsäkring eller en traditionell försäkring. I fondförsäkring räknas premiepensionens värde om årligen med utgångspunkt i fondandelarnas värde i december. Den traditionella försäkringen ger istället ett nominellt livsvarigt garantibelopp plus ett tilläggsbelopp som varierar med avkastningen på försäkringens tillgångar.

Pensionärer födda före 1938 omfattas varken av inkomst- eller premiepension. Dessa personer får istället tilläggspension enligt det tidigare allmänna tilläggspensionssystemet (ATP). Tilläggspensionen baseras på inkomsterna från de 15 åren med högst intjänande och det krävs 30 år av intjänande för få full tilläggspension. För personer födda mellan 1938 och 1953 gäller övergångsregler där en andel av pensionen kommer från tilläggspension och en andel från inkomst- och premiepensionen. Andelen tilläggspension beror på födelseår och minskar ju yngre personen är.

Utöver den allmänna inkomstgrundade pensionen har cirka 9 av 10 anställda tjänstepension som betalas av arbetsgivaren. Anställda i stat, kommun och landsting har alltid tjänstepension, medan så inte alltid är fallet för anställda inom privat sektor. Tjänstepensionsområdet är komplext, dels eftersom tjänstepensionsplanerna varierar mellan de olika avtalsområdena, dels eftersom avtalen förhandlas om över tid. Avtalen kan vara förmånsbestämda, avgiftsbestämda eller innehålla både avgifts- och förmånsbestämda delar. De fyra största avtalsområdena som dominerar marknaden för tjänstepensioner är:

- ITP för flertalet privatanställda tjänstemän
- SAF-LO för flertalet privatanställda arbetare
- KAP-KL/AKAP-KL för kommun- och landstingsanställda
- PA 16 för statligt anställda tjänstemän

Nivån på tjänstepensionen varierar beroende på avtalsområde och födelseår. Generellt är avsättningarna över taket på 7,5 inkomstbasbelopp betydligt högre än undertaket. Exempelvis SAF-LO har en avsättning på 4,5 procent av lönen under taket och 30 procent över taket. Även för förmånsbestämda avtal är tjänstepensionen som andel av lönen högre för löner över taket.⁴ En

⁴ I de förmånsbestämda avtalen finns ett övre tak på 30 inkomstbasbelopp. Inkomster över den nivån ger inga extra förmåner.

viktig skillnad mellan tjänstepension och inkomst- och premiepension är att senarelagt utträde från arbetsmarknaden efter 65 eller ibland 67 år i de flesta fall inte innebär fortsatt intjänande av nya pensionsrätter.

2.2. Grundskydd för äldre

Grundskyddet för äldre är till för att personer 65 år och äldre ska uppnå en viss ekonomisk levnadsstandard när den inkomstgrundade allmänna pensionen, andra pensioner och övriga inkomster eller tillgångar enligt lagstiftarens mening är för låga. Grundskyddet består av garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Till skillnad från den allmänna inkomstgrundade pensionen finansieras grundskyddet direkt från statsbudgeten och inte via det allmänna pensionssystemet.

Garantipensionen ges till pensionärer 65 år eller äldre som saknar eller har låg inkomstpension. För de som helt saknar inkomstpension ger garantipension år 2020 cirka 8 600 kr/månad för ensamstående och cirka 7 690 kr/månad för sammanboende. För inkomstpension upp till 4 970 kr (4 490 kr för samboende) räknas garantipensionen av krona för krona. För inkomstpensioner över det beloppet sker avräkningen mot garantipension enbart med 48 procent. För att få hel garantipension måste personen som regel ha varit bosatt i Sverige i minst 40 år. Personer med kortare bosättningsstid har rätt till en reducerad garantipension motsvarande en fyrtiondel av full garantipension för varje bosättningsår.

Garantipensionen betraktas i skatterättslig mening som inkomst av tjänst och beskattas. Bostadstillägg och äldreförsörjningsstödet är skattefria stöd som prövas mot hela hushållets inkomster och även förmögenheter. Bostadstillägg uppgår 2020 till maximalt 6 540 kr för ensamstående och 3 270 kr för samboende. Äldreförsörjningsstödet kan ses som ett yttersta skyddsnät för den äldre delen av befolkningen. Det är till för personer 65 år och äldre som har låga eller inga inkomster och ska ge en skälig levnadsnivå för dessa personer. De personer som oftast kommer ifråga för äldreförsörjningsstöd är utrikes födda som saknar eller har låg inkomstgrundad pension och/eller reducerad garantipension. Stödet söks tillsammans med bostadstillägg och ska täcka försörjning för en skälig levnadsnivå efter bostadskostnader. Det maximala beloppet för skälig levnadsnivå 2020 var 5 860 kr för ensamstående och 4 770 kr för samboende.

Regeringen presenterade i budgeten för 2021 en satsning på ett så kallat inkomstpensionstillägg. Tillägget riktar sig till personer som är 65 år eller äldre med allmän inkomstgrundad pension på mellan 9 000 och 17 000 kr i månaden, uppgår maximalt till 600 kr i månaden och finansieras via statsbudgeten. Tillägget är skattepliktigt, men påverkar inte övriga grundskyddsförmåner.

2.3. Skatt på äldres inkomster

Inkomstskatten på för personer 66 år och äldre skiljer sig från skatten på inkomster hos den yngre befolkningen.⁵ Det förhöjda grundavdraget infördes 2009 för att förbättra den ekonomiska situationen för pensionärerna med lägst inkomst. Sedan dess har det förhöjda grundavdraget för äldre utökats till att även omfatta äldre med högre inkomster. Regeringen och riksdagen har bland annat motiverat det förhöjda grundavdraget med att det minskar de skillnader i beskattning mellan äldres pensionsinkomster och yngre arbetsinkomster som uppstod i och med införandet av det så kallade jobbskatteavdraget. Det förhöjda grundavdraget för äldre ökar med inkomsten upp till inkomster på 31 800 kr i månaden där avdraget uppgår till ca 8 300 kr i månaden 2020. För högre inkomster minskar avdraget i storlek.

Även skatten på äldres arbetsinkomster är lägre än för de yngre förvärvsaktiva i och med det utökade jobbskatteavdraget för äldre. Jobbskatteavdraget för äldre är enklare utformat än för yngre. Skattereduktionen ökar med arbetsinkomsterna och uppgår till 2 500 kr i månaden för inkomster mellan 25 000 och 50 000 kr i månaden för att sedan avta vid högre inkomster.

3. Äldres ekonomiska drivkrafter för arbete och pension

3.1. Att mäta ekonomiska drivkrafter för pensionering

Det finns flera olika sätt att mäta drivkrafter för pensionering. I forskningslitteraturen om ekonomiska drivkrafter för pension baseras måtten ofta på *pensionsförmögenheten*. Pensionsförmögenheten definieras som nuvärdet av förväntade framtida pensionsutbetalningar där framtida utbetalningar justeras med en diskonteringsränta samt en ålders- och könsspecifik överlevnadssannolikhet. Pensionsförmögenheten kan mätas både före och efter skatt.

Både nivån på, och förändringen i, pensionsförmögenheten vid ytterligare ett årsarbete är viktiga mått på drivkrafterna för pensionering. Enligt ekonomisk teori ger en högre pensionsförmögenhet, allt annat lika, en högre sannolikhet för pensionering eftersom en högre förmögenhet antas ge högre konsumtion av samtliga varor inklusive fritid (pensionering). Förändringen i pensionsförmögenheten mäter det ekonomiska utbytet i termer av

⁵ För en grundligare genomgång av skatter på äldres inkomster se Pensionsmyndigheten (2019b)

pensionsinkomster av att arbeta ytterligare ett år. En större förändring i pensionsförmögenheten vid ett års ytterligare arbete antas, allt annat lika, minska sannolikheten för pensionering enligt ekonomisk teori. Detta eftersom priset på fritid i termer av andra varor då är högre än vid en mindre förändring av pensionsförmögenheten.

Ett annat, mer framåtblickande, mått på utbytet av ytterligare arbete är det så kallade *optionsvärdet*. Här antas individens nytta kunna beskrivas med en nyttofunktion som beror på summan av framtida inkomster från arbete och pension. Individen antas vara framåtblickande och gör prognoser över framtida arbets- och pensionsinkomster för varje given tidpunkt i framtiden. Istället för att bara se till valet mellan arbete och pension nästa år tar optionsvärdet hänsyn till den förväntade nyttan av samtliga framtida val mellan arbete och pension. Optionsvärdet av att fortsätta arbeta är skillnaden i nytta mellan att gå i pension nu jämfört med att vänta till den tidpunkten när nyttan är högst. Ett högre optionsvärde antas, allt annat lika, minska sannolikheten för att en person går i pension. För mer information om hur optionsvärdet beräknas se exempelvis Belloni (2008).

3.2. Ekonomiska drivkrafter för arbete och pension i Sverige och omvärlden

Pensionsmyndigheten har tidigare beskrivit konsekvensen av att gå i pension vid olika åldrar för ett så kallat standardtypfall⁶ (Pensionsmyndigheten 2019a). För typfallet innebär ytterligare arbete efter 65 års ålder att den totala pensionen per månad ökar med 6–11 procent för varje år pensionsuttaget senareläggs. Individer med garantipension får lägre utbyte eftersom garantipensionen trappas av mot inkomstpensionen. Även i pensionsåldersutredningens delbetänkande *Längre liv, längre arbetsliv* (SOU 2012:28) görs beskrivningar över drivkrafterna till ytterligare arbete bland äldre. Utredningen konstaterade liksom Pensionsmyndigheten att utbytet av senareläggning av pension efter 65 års ålder är lägre för låginkomsttagare på grund av grundskyddet.

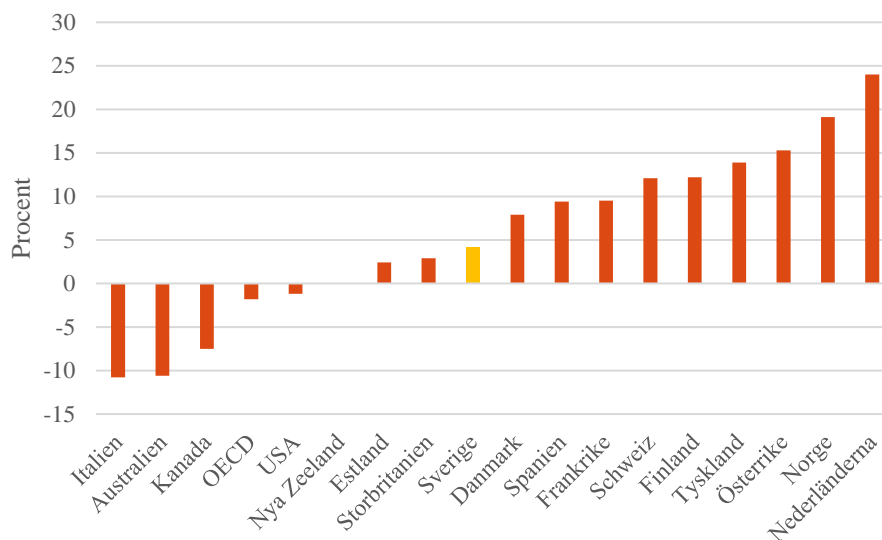
Ovanstående slutsatser utgår från förändringen av den månatliga pensionen vid ytterligare arbete. De tar därför ingen hänsyn till att utbetalningstiden för pensionen kortas vid ytterligare arbete. Pensionsförmögenheten, det vill säga nuvärdet av de förväntade pensionsbetalningarna, kommer inte påverkas i samma utsträckning av ett års ytterligare arbete som den månatliga pensionen eftersom utbetalningstiden förkortas med ett år.

I en rapport från 2011 beskriver OECD hur pensionsförmögenheten före skatt förändras av längre arbete för ett typfall i olika OECD-länder (OECD

⁶ Typfallet i detta exempel är en person född 1975 som börjar arbeta vid 23 års ålder, har en lön på 30 000 kr 2019 och omfattas av avtalspension via SAF-LO (privatanställda arbetare).

2011). Typfallet har börjat arbeta vid 20 års ålder och har en genomsnittlig lön under hela yrkeslivet.⁷ För Sverige visar resultaten att ett års ytterligare arbete i åldern 60–65 ökar pensionsförmögenheten med 4,2 procent av slutlönen. Det är högre än OECD-genomsnittet där pensionsförmögenheten minskade med knappt 2 procent av slutlönen, men lägst bland de nordiska länderna (se figur 1).

Figur 1. Förändring i pensionsförmögenheten av att arbeta ytterligare ett år mellan 60 och 65 som andel av slutlönen (typfall)



Anm.: Beräkningarna är gjorda för en man som börjat arbeta vid 20 års ålder med reglerna som gällde 2008. För Sveriges del antas att typfallet omfattas av avtalspension via ITP (privatanställda tjänstemän). Enbart ett urval av länder visas i figuren.
Källa: OECD (2011).

Även i denna rapport framgår att incitament för ett års ytterligare arbete är svagare för personer med lägre löner. För en person som haft en lön som motsvarar 50 procent av genomsnittet ger ett års ytterligare arbete en sänkning av pensionsförmögenheten som motsvara 10,5 procent av slutlönen. Ett års ytterligare arbete för en person med lön motsvarande 150 procent av genomsnittslönen ger marginellt högre förändring av pensionsförmögenheten jämfört med personer med genomsnittlig lön. Liknande mönster återfinns i till exempel Finland, Norge och Tyskland, medan förändringen i pensionsförmögenhet av ytterligare arbete i Danmark i princip inte varierar med lönen.

⁷ Typfallet är en man som börjar arbeta vid 20 års ålder med en genomsnittlig lön och pensionsreglerna som gällde 2008. För Sveriges del antas att typfallet omfattas av avtalspension via ITP (privatanställda tjänstemän).

4. Effekten av ekonomiska drivkrafter på pensionsbeslutet

Sambandet mellan ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet kan beräknas på en rad olika sätt.⁸ Ett sätt är att studera hur drivkrafter och äldres sysselsättning skiljer sig åt mellan länder. Genom att beräkna mått på ekonomiska drivkrafter för typfall i olika OECD-länder över tid visar Blöndal och Scarpetta (1999), Gruber och Wise (1999) och Duval (2003) att det finns ett starkt samband mellan de ekonomiska incitamenten och äldres arbetskraftsdeltagande. Där framgår av även andra delar av socialförsäkringssystemet, så som arbetslöshetsförsäkring och sjukersättning har betydelse. Både Blöndal och Scarpetta samt Duval pekar på vikten av åldersgränserna för uttag av pension för äldres arbetskraftsdeltagande.

När det kommer till studier som fokuserar på Sverige kan de delas upp i två typer av modellansatser. Den ena typen av modell är en strukturell livscykelmodell. I en sådan modell antas en individ i varje tidsperiod välja hur mycket han eller hon ska arbeta för att maximera nyttan av konsumtion av varor och fritid över livscykeln. Effekten av de ekonomiska drivkrafterna i pensionssystemet på pensionsbeslutet estimeras inte direkt, utan kan beräknas via simuleringar. Ett underliggande antagande är att individer har full information och är rationella, framåtblickande samt har en lång planeringshorisont. Laun och Wallenius (2015) använder en strukturell livscykelmodell för att utvärdera effekterna av 90-talets pensionsreform i Sverige på äldres pensionsbeslut. Författarna finner att de förändringar i drivkrafter reformen innebar höjde den genomsnittliga pensionsåldern med 2,3 år. Ett potentiellt stort problem med denna typ av modeller är att ingen hänsyn tas till efterfrågan på äldres arbete utan alla som vill kan arbeta för en given lön.

Den andra typen av modeller är mikroekonometriska modeller. I denna typ av modeller skattas sannolikheten att en person väljer att gå i pension som en funktion av de ekonomiska drivkrafterna med hjälp av individdata direkt i en regressionsmodell. I dessa studier studeras personer som är i slutet av sitt yrkesliv och står, eller antas stå, inför ett val att fortsätta arbeta eller gå i pension.

Det finns ett antal sådana mikroekonometriska studier på svenska förhållanden. Ett exempel är Palme och Svensson (2004). Författarna studerar hur drivkrafterna i pensionssystemet påverkar pensionsbeslutet mellan åren 1983 till 1997 för individer födda mellan 1927 och 1940. Dessa personer täcktes i stor utsträckning av regelverket i det gamla ATP-systemet och det är därför främst drivkrafterna i det systemet som studeras. Resultaten pekar på att de ekonomiska drivkrafterna påverkar

⁸ Tidigare sammanfattningar av resultat gällande ekonomiska drivkrafters effekt på pensionsbeslutet finns i Ds 2007: 21 och SOU 2012:28.

pensionsbeslutet. Pensionsförmögenheten har en positiv påverkan på pensionssannolikheten och måtten som mäter intjänande vid ytterligare arbete är signifikanta och negativa i de flesta fall. Det innebär att ju mer en person tjänar på ytterligare arbete, desto lägre är sannolikheten att gå i pension. Storleken på effekterna är dock svåra att tolka och osäkerheten om storleken av effekterna är stor och varierar beroende på hur personens ålder kontrolleras för i regressionsmodellen. En tolkning av estimaten är att en ökning av pensionsförmögenheten med 1 miljon kronor i 1997 års prisnivå höjer pensionssannolikheten med 1 till 4 procentenheter för kvinnor och 2 till 4 procentenheter för män.

Hallberg och Ekelöf (2010) studerar effekten av ekonomiska drivkrafter på sannolikheten att gå i tidig pension. Genom att ta hänsyn till avgångspensioner som var vanliga i Sverige under 1990-talet skapar författarna mer detaljerade mått på de ekonomiska incitament den anställde möter. Resultaten pekar på att nivån på pensionsförmögenheten påverkar sannolikheten att gå i tidig pension för kvinnor (resultatet för män är inte signifikant skilda från noll). För kvinnor innebär en höjning av pensionsförmögenhet med ett basbelopp, vilket år 2000 motsvarade 36 600 kr, att sannolikheten för tidig pension ökar med 1,4 procentenheter, vilket motsvarar en ökning med 14 procent. En ökning av det ekonomiska utbytet vid ett års ytterligare arbete med ett basbelopp är förknippat med en minskning i pensionssannolikheten med 3 procentenheter (30 procent) för kvinnor och 4 procentenheter (62 procent) för män. Författarna konstaterar också att om ingen hänsyn tas till avgångspensionerna snedvrids resultaten på så sätt att effekten av de ekonomiska drivkrafterna framstår som större vad de är.

Johansson, Laun och Palme (2016) studerar sambandet mellan ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet under perioden 2001 och 2008 för personer födda mellan 1932 och 1958. De studerade individerna är då mellan 55 och 69 år gamla. I denna studie skiljer författarna på att gå från sjukersättning (tidigare förtidspension) till ålderspension eller från arbete till ålderspension. Tillskillnad från tidigare studier kan författarna ta hänsyn till individernas hälsostatus genom ett hälsoindex som konstruerats med hjälp av data från patient-, recept- och dödsorsaksregistren. Även denna studie finner att ekonomiska drivkrafter är av betydelse för pensionsbeslutet och de grupper som är reagerar starkast på drivkrafterna är personer med svag hälsa och låg utbildning. Även i denna studie är storleken på effekten svår att bedöma, men framstår som relativt liten. En ökning i optionsvärdet med 10 000 euro (i 2012 års prisnivå) minskar sannolikheten för pensionering med 0,12 procentenheter. Det motsvarar 2,3 procent av andelen som valt att gå i pension i urvalet.

En generell svaghet med studier som studerar samband mellan ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet är att sambanden i de flesta fall inte kan tolkas kausalt. Det betyder att de uppmätta sambanden kan snedvridas av faktorer som modellen inte tar hänsyn till och som påverkar både drivkrafter och pensionsbeteendet. Ett sätt att komma runt detta problem är att studera exempelvis reformer eller händelser som innebär att personer som i övrigt är

jämförbara möter olika ekonomiska drivkrafter. Ett exempel på en sådan studie är Selin (2017) som studerar effekten av en reform av tjänstepensionen för kommunanställda. Tidigare omfattades stora delar av de kvinnodominerade yrkesgrupperna i kommunsektorn av PA KL-avtalet. Avtalet gav rätt till en bruttopension (summan av allmän pension och tjänstepension) som motsvarade en andel av den tidigare inkomsten. Avtalet gav rätt till full tjänstepension från 63 års ålder för många yrkesgrupper och genom sin konstruktion täckte tjänstepensionen upp den aktuariella justering av den allmänna pensionen som skede vid uttag innan 65 års ålder i det gamla ATP-systemet. 1998 slöts ett nytt avtal (PFA98) om ett avgiftsbaserat system som gällde för personer födda efter 1937. Det nya avtalet ökade kraftigt drivkrafterna att arbeta efter 63 års ålder för stora grupper anställda inom den kommunala sektorn. Genom att jämföra förändringen av pensionsbeteendet över tid mellan 63-åriga kvinnor anställda i kommunalsektor och motsvarande grupp i privatsektor kan författaren skatta effekten av de förändrade drivkrafterna. Resultatet visar att reformen minskade pensioneringen i gruppen med 20 procent. Det motsvarar en elasticitet på cirka -0,2, det vill säga en 10-procentig ökning av incitamenten att stanna kvar på arbetsmarknaden medför att pensionssannolikheten minskar med 2 procent. Pensionsbeteendet bland de berörda kvinnornas makar verkar inte ha påverkats av reformen.

En annan studie som där effekterna kan ges en kausal tolkning är Cesarini et. al (2017) som studerar personer som vann stort på lotterier i Sverige mellan 1986 och 2010. Studien fokuserar inte på pensionssystemets utformning, men kan trots det vara intressanta för att förstå sambandet mellan ekonomiska drivkrafter och pensionering. Givet deltagande i lotteriet avgörs vinnarna av slumpen vilket betyder att personer som i övrigt kan anses vara jämförbara får olika förmögenheter och därför olika drivkrafter till pensionering på grund av lottovinsten. Författarna finner att för personer äldre än 55 år ökar en lottovinst på en miljon kronor (i 2010 års priser) sannolikheten att lämna arbetsmarknaden innan 65 års ålder med 3,3 procentenheter. Eftersom andelen personer som lämnade arbetsmarknaden innan de fyllt 65 år var 51 procent motsvarar det en ökning på ungefär 6,4 procent.

Sammanfattningsvis finner studierna över de ekonomiska drivkrafternas effekt på äldres pensioneringsbeslut att drivkrafterna är av betydelse för beslutet. Storleken på effekten varierar mellan studier och är i flera fall inte direkt jämförbara. Storleken på effekten beror på val av modell, mått på drivkrafter och vilka åldersgrupper som studeras. Ett potentiellt stort problem med de strukturella modellerna är att ingen hänsyn tas till efterfrågan på äldres arbetskraft. I mikroekonometriska studierna riskerar resultaten att vara missvisande om ingen hänsyn tas till andra faktorer som påverkar både ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet. Studier som försöker hantera denna snedvridningsproblematik finner att ekonomiska drivkrafterna påverkar pensioneringsbeslutet. Den relativa betydelsen av ekonomiska incitament jämfört med andra faktorer som påverkar

pensionsbeslutet så som tex. normer, angränsande ersättningssystem och äldres hälsa är dock fortfarande en utestående fråga.

5. Slutsatser

Syftet med denna rapport har varit att med hjälp av en litteraturstudie sammanfatta kunskapen om sambandet mellan ekonomiska drivkrafter och pensionsbeslutet i Sverige.

För en person som under karriären haft en genomsnittlig lön ger ett års ytterligare arbete i åldern 60–65 en mindre ökning av pensionsförmögenheten i Sverige än i de andra nordiska länderna, men en större ökning än OECD-genomsnittet. Det ekonomiska utbytet av ytterligare arbete är lägre för personer som under karriären haft en låg lön än för personer som haft en genomsnittlig eller hög lön. Detta beror på att garantipensionen trappas av mot inkomstpensionen. Detta mönster återfinns i de flesta med Sverige jämförbara länder, förutom Danmark.

På aggregerad nivå finns ett samband mellan ekonomiska drivkrafter i OECD-länder och äldres sysselsättningsgrad i dessa länder. Detta samband är även belagt i Sverige. En högre pensionsförmögenhet ökar sannolikheten för pensionering och ju högre det ekonomiska utbytet är av ytterligare arbete desto lägre är sannolikheten att en person väljer att gå i pension. Storleken på effekterna är dock osäker. Till exempel Selin (2017) uppskattar att en 10-procentig ökning av det ekonomiska utbytet av ett års ytterligare arbete minskar pensionssannolikheten med 2 procent.

De ekonomiska drivkrafter är bara en av många faktorer som påverkar pensionsbeslutet. Till exempel påverkar reglerna för att beviljas sjukersättning, äldres hälsa samt normer i samhället pensionsbeslutet. Den relativa betydelsen av de ekonomiska drivkrafterna och dessa andra faktorer samt hur de samspelar är ännu inte klarlagt.

Referenser

- Belloni, M. (2008). "The Option Value Model in the Retirement Literature: The Trade of Between Computational Complexity and Predictive Validity", ENEPRI Research report No. 50.
- Blöndal, S. och S. Scarpetta (1999). "The Retirement Decision In OECD Countries", Economics Department Working Papers No. 202.
- Blundell, R., French, E. och G. Tetlow (2016). "Retirement Incentives and Labor Supply", i *Handbook of the Economics of Population Aging*, Volume 1B, s. 457-566, Elsevier.
- Cesarini, D., E. Lindqvist, M. J. Notowidigdo och R. Östling (2017). "The Effect of Wealth on Individual and Household Labor Supply: Evidence from Swedish Lotteries", *American Economic Review*, 2017, 107(12): 3917–3946.
- Ds 2007:21. *Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning - En kunskapsöversikt*, Stockholm. Finansdepartementet.
- Duval, R. (2003). "The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries" Economics Department Working Papers No. 307.
- Eriksson, I. (2020). "Nudging och pensionsbeslutet", Delegationen för senior arbetskraft, Rapport 22, 2020.
- Gruber, J. och D. A. Wise (1999). "Introduction to "Social Security and Retirement around the World" i *Introduction to "Social Security and Retirement around the World*, University of Chicago Press, ISBN: 0-226-31011-6, January 1999, s. 1 - 35.
- Hallberg, D. och M. Eklöf (2010). "Do buy-outs of older workers matter? Estimating retirement behavior with special early retirement offers", *International Journal of Manpower*, Vol. 31 No. 3, 2010, pp. 337-359
- Laun, L. och M. Palme (2017). "Vad förklarar de senaste 20 årens ökade arbetskraftsdeltagande bland äldre i Sverige?", IFAU-rapport 2017:18.
- Laun, T. och J. Wallenius (2015). "A life cycle model of health and retirement: The case of Swedish pension reform", *Journal of Public Economics* 127 (2015) 127–136.
- OECD (2011). "Pensions at a Glance 2011", OECD publishing, Paris.
- Pensionsmyndigheten (2020a). "Orange rapport 2019 – Pensionssystemets årsredovisning", Pensionsmyndigheten.
- Pensionsmyndigheten (2020b). "Pensionsåldrar och arbetslivets längd – Svar på regleringsbrevsuppdrag 2020", Pensionsmyndigheten.
- Pensionsmyndigheten (2019a). "Tumregler för pensionen – För dig som sparar till eller planerar att ta ut pension ", Pensionsmyndigheten 2019–288.

Pensionsmyndigheten (2019b). "Finns det en pensionärsskatt? – Effekter av den olikformiga inkomstbeskattningen", Pensionsmyndigheten 2019.

Selin, H. (2017). "What happens to the husband's retirement decision when the wife's retirement incentives change?", *International Tax and Public Finance*, 2017, 24:432–458

Socialdepartementet (2016). "Det svenska ålderspensionssystemet - Så fungerar inkomstpensionen, premiepensionen och garantipensionen", Socialdepartementet, December 2016.

SOU 2012:28. *Längre liv, längre arbetsliv – Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre*, Delbetänkande av Pensionsålderutredningen.

www.pensionsmyndigheten.se

