

# Om betydelsen av rättvisa för hållbara pensionssystem

*En analys och kritik av det svenska pensionssystemet*

Eric Brandstedt & Bengt Brülde

## **On the Significance of Justice for Sustainable Pension Systems: An Analysis and Critique of the Swedish Pension System**

This text highlights the neglected dimension of justice in the design of sustainable pension systems. This is done through an analysis of the current Swedish pay-as-you-go pension system, which is often described as exemplarily sustainable. The detailed analysis singles out four distributional effects that the system produces and which can be considered unfair: (1) that the old have to carry most of the risks of economic recessions; (2) that the least well off among the old are disadvantaged by the use of average life expectancy to index benefits in the system; (3) that the system reproduces and magnifies existing inequalities among the old; and (4) that the payoff from contributing to the system is low, in particular for low-wage workers. The text ends with some suggested reforms which aim to make the pension system more just and hence more sustainable.

## **1. Introduktion**

Den allmänna tilläggspensionen (ATP) trädde i kraft år 1960 efter att socialdemokratin gick vinnande ur den stora politiska strid som rasat under 1950-talets slut. Det gamla systemet med ett grundskydd i form av folkpension och ett lapptäcke av tjänstepensioner, som långt ifrån täckte alla, ersattes av en universell inkomstpension. Systemet erbjöd ett generöst skydd för den arbetande delen av befolkningen, vilket jämfört med det föregående systemet framför allt var till stor fördel för de sämsta ställda i arbetskraften. Stödet för systemet, som var bräckligt redan från början, minskade dock under 1980-talet då alltför påstod att det var ohållbart i ljuset av minskande barnkullar och alltför äldre

Eric Brandstedt är verksam vid Avdelningen för mänskliga rättighetsstudier, Historiska institutionen, Lunds universitet; Bengt Brülde är verksam vid Institutionen för filosofi, lingvistik och vetenskapsteori, Göteborgs universitet.  
E-post: eric.brandstedt@mrs.lu.se; bengt.brulde@filosofi.gu.se

som levde allt längre. Under 1990-talets ekonomiska kris påbörjades arbetet med att ersätta det gamla ATP-systemet och ett radikalt annorlunda system, det nya pensionssystemet, trädde i kraft år 1999.

Det nya pensionssystemet är likt ATP ett så kallat *pay-as-you-go*-system: fördelarna som pensionärerna åtnjuter kommer i huvudsak från direkta transfereringar från dem som är i arbetskraften. En skillnad är dock att ATP var förmånsbestämt medan det nya systemet är avgiftsbestämt (även kallat premiebestämt). I det förra systemet var förmånerna fastlagda vilket gav individer en god idé om vilken framtida pension de kunde förvänta sig. Inbetalningarna till sådana system måste emellertid variera allteftersom ekonomin går bra eller dåligt och beroende på hur många som finns i arbetskraften, detta för att täcka upp de förutbestämda pensionsåtagandena. I dåliga ekonomiska tider måste antingen pensionsavgifterna höjas eller ytterligare medel skjutas till från statskassan eller, vilket var fallet med ATP, från allmänna pensionsfonder. I avgiftsbestämda system undviks detta genom att avgifterna ligger fast oavsett hur ekonomin utvecklar sig. Istället justeras förmånerna i takt med ekonomiska och demografiska växlingar. Systemen delar dock målet att upprätthålla en balans mellan intäkter och utgifter. Ett sådant balanskrav är nödvändigt i ofinansierade system då de direkta transfereringarna blir ett slags nollsummespel.

Det är lätt att tro att hållbarhet hos pensionssystem enbart handlar om att undvika skenande kostnader från ekonomiska nedgångar och en åldrande befolkning, vilket i så fall skulle göra det nya svenska pensionssystemet exemplariskt, en förebild som kan exporteras till andra länder.<sup>1</sup> Men det är otillräcklig idé om hållbarhet. Hållbarheten förutsätter också legitimitet, i betydelsen att medborgarna är villiga att följa lagar, förordningar och föreskrifter. Sannolikheten att det ska ske är större om systemets fördelningseffekter upplevs som rättvisa. Demokratisk legitimitet handlar inte bara om att beslut fattas på demokratiska grunder utan också om hur besluten implementeras och vilka konsekvenser de leder till (Rothstein 2008). Ett hållbart pensionssystem är alltså beroende av att så väl inbetalningar som utbetalningar uppfattas som rättvisa, och det finns skäl att tro att dagens svenska pensionssystem brister i detta avseende. Om det dessutom är så att de upplevda orättvisorna kopplade till det svenska pensionssystemet grundar sig i eller kan förklaras av mer principiella överväganden om ett rättvist samhälle, vilket vi argumenterar nedan, så finns det än starkare skäl att ta kritiken på allvar.

Syftet med vår artikel är att belysa den distributiva rättvisans roll och betydelse i utformningen av *pay-as-you-go* pensionssystem som det svenska. Vi börjar med att ge en mer detaljerad beskrivning av det svenska

1 En av arkitekterna bakom det nya svenska pensionssystemet, Bo Könberg, har allt sedan systemet infördes turnerat runt tillsammans med sin vapendragare, ekonomiprofessorn Edward Palmer, för att informera om systemets förtjänster, vilket har fått flera länder, t.ex. Lettland, Norge, och Polen, att införa liknande system. Se: <https://www.tidningen.nu/handelsresande-i-pensionssystem>.

pensionssystemet och definierar därefter vad vi menar med rättvisa samt argumenterar för dess relevans i sammanhanget. Därefter tar vi upp kritik som riktats mot detta system och tittar närmare på fyra orättvisor som systemet kan sägas ge upphov till: (1) att äldre som grupp får bära merparten av kostnaderna av ekonomiska nedgångar; (2) att de sämst ställda äldre i hög grad missgynnas av den genomsnittliga medellivslängdens centrala betydelse i systemet; och (3) att inkomstskillnaderna inom gruppen pensionärer ökar; och (4) att lågavlönade personer som arbetat ett helt liv knappt får mer i pension än de som de som inte jobbat alls. I det avslutande avsnittet presenterar vi ett antal reformförslag för hur det svenska pensionssystemet skulle kunna göras mer rättvist och därmed mer hållbart.

## 2. Det svenska pensionssystemet

Pensionsmyndigheten beskriver det svenska pensionssystemet som bestående av tre delar: den allmänna pensionen, tjänstepensioner och individuellt pensionssparande.<sup>2</sup> Den allmänna pensionen är fundamentet i den pyramid som Pensionsmyndigheten använder för att representera systemet. Den består i sin tur av två delar: inkomstpensionen, som finansieras genom direkta transfereringar, och premiepensionen, som är fonderad. Bägge delarna är inkomstgrundade och varierar därmed med individens livsinkomst. "Lite förenklat kan man säga att ju mer du tjänar, desto högre blir din pension", skriver Pensionsmyndigheten. Det är den så kallade livsinkomstprincipen, och den spelar en mycket central roll i systemet. Varje år avsätts 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten<sup>3</sup> till pensionssystemet: 16 procent går till inkomstpensionen och 2,5 procent till premiepensionen. Premiepensionen investeras i aktiefonder som förvaltas av fondbolag som det står individen fritt att välja mellan (den som inte gör ett aktivt val får sina tillgångar förvaltade av sjunde AP-fonden, AP7 Såfa). Inkomstpensionsdelen fonderas inte utan betalas ut direkt till dem som nu är pensionärer; inte som en altruistisk gåva, utan de som betalar får i gengäld pensionsrätter som ger dem rätt till framtida utbetalningar av allmän pension efter uppnådd pensionsålder.

2 Detta är att beskriva pensionssystemet ur en snäv vinkel. I ett vidare perspektiv ingår också skattefinansierade komplement som garantipension, sjukersättning, efterlevnads pension, äldreförsörjningsstöd samt bostadstillägg. Vi kommer i huvudsak att fokusera på den allmänna pensionen och använda kollektivavtalsbestämda tjänstepensioner samt statligt finansierade garantipensioner som jämförelsepunkter. Vi kommer däremot inte att diskutera övriga delar av det vidare systemet, så som individuellt pensionssparande och bostadstillägg, även om de förstås bidrar till den totala fördelningsprofilen mellan åldersgrupper.

3 Den pensionsgrundande inkomsten är inkomsten av anställning, alternativt arbetslöshetsersättning, sjuk- eller aktivitetsersättning eller föräldrapenning, minus pensionsavgiften (som är på 7 procent) och upp till 7,5 inkomstbasbelopp (som år 2020 innebär en övre gräns för pensionsinbetalningar på 41 750 kronor). Se: <https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/om-pensionssystemet/finansiering-av-pensionssystemet>.

Systemet är till stor del<sup>4</sup> fristående och självfinansierat genom att en balans råder mellan intäkter och skulder, där skulder helt enkelt betecknar pensionsutbetalningarna. På grund av balanskravet varierar pensionernas storlek med löneutvecklingen. Om lönerna utvecklas positivt innebär det ytterligare inkomster till systemet, vilket skapar utrymme för att höja pensionerna. Pensionsrätterna räknas då upp med ett så kallat inkomstindex som bestäms för varje efterföljande år vid årets slut av regeringen.<sup>5</sup> Om skulderna är större än inkomsterna tillämpas ett så kallat balanseringsindex – det har i den allmänna debatten beskrivits som att ”pensionsbromsen” slår till – vilket innebär att pensionsrätterna räknas upp i en lägre takt eller minskar tills dess att systemet återigen är i balans. Balanseringsindexet tillämpas vid en ekonomisk nedgång som leder till lägre inkomster till systemet, men också om skulderna ökar genom att medellivslängden ökar och genom att det blir fler pensionärer än förväntat. Avgiften på 18,5 procent ligger däremot fast oavsett ekonomisk och demografisk utveckling. All balansering sker genom att pensionerna varierar, vilket kan jämföras med ATP-systemet, där pensionerna följde inflationen och obalanser hanterades genom höjda pensionsavgifter.

Värdet på individens pension bestäms av flera faktorer. Vi har redan nämnt två: individens livstidsinkomst och den generella löneutvecklingen före och efter det att individen tar ut sin pension. Mer specifikt bestäms individens pension av vad hon har tjänat ihop under hela sitt arbetsverksamma liv. Den så kallade pensionsbehållningen beror på hur många år individen har betalat in till systemet (normalt genom att ha arbetat) samt hur hög lön hon har haft (upp till taket på 7,5 basinkomster). En person som har arbetat heltid i 30 år och haft en genomsnittlig lön på motsvarande 30 000 kr i månaden kommer alltså få en lägre allmän pension än en person som har arbetat heltid i 40 år och haft en genomsnittlig inkomst på motsvarande 40 000 kr i månaden. Dessa två individer kommer att ha olika stora pensionsbehållningar.

Den månatliga pensionens storlek bestäms av hur många år pensionsbehållningen förväntas betalas ut. Precis som ett individuellt pensionskapital kan fördelas över fler eller färre år och därmed ge en lägre eller högre månatlig inkomst så beror inkomstpensionens storlek på under hur många år man förväntar sig att den betalas ut. För detta syfte använder Pensionsmyndigheten ett delningstal som avspeglar en statistiskt förväntad återstående livstid för individens åldersgrupp vid pensioneringen. Låt säga att en 65-åring som

4 90 procent av pensionsutbetalningarna kommer från pensionsavgifterna och resterande 10 procent från buffertfonder.

5 Närmare bestämt följer inte pensionerna inkomstindex utan ett så kallat följksamhetsindex där 1,6 procentenheter räknas av inkomstindex varje år. Pensionerna räknats först upp genom en sorts förskottsutbetalning av den förväntade utvecklingen som sedermera betalas tillbaka genom att inkomstindex minskar varje år med 1,6 procentenheter. Pensionerna är alltså först relativt höga men blir därefter lägre och lägre för varje år jämfört med lönerna. Följksamhetsindexet används för att minska skillnaden mellan slutlönen och pensionen under de första åren som pensionär, den så kallade kompensationsgraden.

pensionerar sig idag har en återstående förväntad livslängd på 20 år. Då kommer pensionsbehållningen att delas med 20 och fördelas över individens återstående liv, oavsett hur långt det faktiskt blir. Vissa kommer att gynnas av detta då de lever längre än genomsnittet, medan andra missgynnas då de lever kortare. Till skillnad från fallet individuellt sparande tar pengarna i pensionsbehållningen inte slut om en individs livslängd överskrider den förväntade livslängden för hennes åldersgrupp. Det sker istället en omfördelning mellan individer, från dem som dör i förtid till dem som lever länge.<sup>6</sup> Det finns ingen fast pensionsålder, förutom att det finns en undre gräns för när individen som tidigast kan ta ut sin pension. Ju längre individen fortsätter att arbeta desto högre blir pensionen.<sup>7</sup> Idag är den tidigaste åldern en individ (som är född efter 1958) kan ta ut allmän pension 62 år och hon har, enligt Lagen om anställningsskydd (LAS), rätt att arbeta fram till 68 års ålder. (Sjukersättning och arbetslöshetsersättning upphör vid 65 års ålder.)

Trots att systemet till stor del är icke-fonderat beskrivs det ofta som ett fonderat system. Pensionsmyndigheten beskriver det som att pensionsinbetalningarna ger "pensionsrätter" som bokförs på individens inkomstpensionskonto, där de förräntas för att slutliga resultera i individens totala pensionsbehållning. Systemet erbjuder alltså en slags fiktiv fondering med livsinkomstprincipen som grund. Så även om systemet till stor del finansieras genom direkta – samtida – transfereringar har det stora likheter med ett slags kollektivt sparande som förutsätter ett samarbete mellan generationer över tid. En jämförelse som ligger nära till hands är individuellt sparande: då en individ i arbetsför ålder producerar mer än hon behöver skapas ett utrymme för att spara vissa resurser för framtiden då hon inte kan eller inte vill arbeta längre. Allmänna pensioner erbjuder – på ett tvingande sätt – individer ett sätt att spara för framtiden som är mer effektivt, på grund av dess skalfördelar, än att själv lägga undan resurser.<sup>8</sup>

Om det är korrekt att se på den allmänna pensionens grundläggande funktion som ett mer effektivt alternativ till individuellt sparande hamnar rättvisefrågorna i nytt ljus. Det finns må hända inget orättvist i att en individs investeringar förlorar i värde efter en börsnedgång eller, skulle någon kunna

6 Det sker också en omfördelning från dem som dör innan de hinner pensionera sig, då deras intjänade pensionsrätter fördelas som arvvinster till de jämnåriga som fortfarande är vid liv.

7 Det beror dels på att det ger fler intjänandeår och därmed en större pensionsbehållning och dels på att den förväntade återstående livstiden vid pensioneringen blir lägre, vilket leder till ett lägre delningstal och högre årlig pension. Uppskattningsvis ökar den årliga pensionen med 7–8 procent för varje ytterligare år som individen arbetar. Intjänandeår sent i livet har betydligt större vikt än intjänandeår tidigt i livet.

8 En alternativ liknelse är till försäkringssystem. Inbetalningar i form av pensionsavgifter skulle kunna jämföras med en försäkringspremie som köper individen en inkomstbortfallsförsäkring som kan lösas ut vid ålderdomens improduktivitet. Det är dock en något haltande analogi eftersom ersättningsnivåerna inte har bestämts av traditionella försäkringsprinciper med individuell riskprövning. Allmänna pensioner omfördelar mellan individer och ersättningsnivåerna varierar delvis beroende på faktorer som ligger bortom "försäkringstagarens" kontroll, som hur ekonomin utvecklas.

hävda, inget orättvist i att pensionerna sänks i tider av ekonomisk nedgång. Om pensionsinbetalningarna är investeringar i en – om än fiktiv – fond kan ju förmånerna inte vara riskfria. Vi måste då förvänta oss att pensionsutbetalningarna varierar efter hur ekonomin utvecklar sig. Individer har allt sedan allmänna pensioner infördes förväntat sig en viss variation, om än bara en positiv sådan: pensionsinbetalningar har betalats tillbaka med ränta i form av generösa pensioner. Människor har kunnat förvänta sig detta eftersom alla ekonomier med *pay-as-you-go* pensionssystem har haft en stark ekonomisk tillväxt allt sedan systemen infördes. Bortsett från några relativt kortvariga ekonomiska kriser, som oljekrisen och finanskrisen (och i Sverige dessutom 1990-talskrisen), så har dessa ekonomier vuxit allt sedan systemen infördes. Det har gjort att varje generation har fått en positiv ”nyttokvot”, alltså att de fått ut mer ur systemet än vad de har betalat in. Den demografiska och ekonomiska utvecklingen i utvecklade ekonomier under de senaste decennierna kastar emellertid en tvivlets skugga över detta antagande. Frågan är om analogin med individuellt sparande håller alls i ljuset av en sådan utveckling. Vi återkommer till det nedan.

Låt oss först presentera två komplement till de allmänna pensionerna som måste beskrivas för att vi ska kunna utvärdera systemets totala fördelningsprofil. Först tjänstepensionerna, som är ett uppskattat och ofta nödvändigt komplement för de flesta löntagare. Ungefär 90 procent av alla svenskar har en tjänstepension som betalas in av deras kollektivavtalsanslutna arbetsgivare. Inbetalningen är på 4,5 procent av lönen upp till 7,5 basbelopp (41 750 kronor) och 30 procent på lönedelarna över det beloppet och sker fram till det att individen är 65 år. Individens ersättningsnivå beror på vilket av de fyra stora tjänstepensionsavtalen hon är en del av: om hon är privatanställd tjänsteman, privatanställd arbetare, statligt anställd eller anställd i en kommun eller region. Runt 10 procent saknar alltså tjänstepension eftersom deras arbetsgivare inte tecknat kollektivavtal, till exempel en individ som jobbar på ett callcenter där arbetsgivaren inte anser sig ha råd att betala förmåner utöver lönen eller någon som jobbar på ett PR-bolag som har valt att istället höja lönen. Vissa arbetsgivare avsätter pengar till tjänstepension trots att de saknar kollektivavtal, men det hör till ovanligheterna. Vissa löntagare som saknar tjänstepension väljer att själva pensionsspara, men det sker oftast inte i motsvarande grad och det är långt ifrån alla som gör det. Medräknat alternativen till de kollektivavtalsreglerade tjänstepensionerna beräknas mellan 93 och 95 procent av alla förvärvsarbetande i Sverige ha någon form av tjänstepension. Skillnaden i disponibel inkomst efter pensioneringen är mycket hög beroende på om en individ har eller inte har tjänstepension. Den inbetalade tjänstepensionen fonderas och förvaltas tills dess att individen tar ut den, vilket kan ske tidigast vid 55 års ålder (för statligt anställda vid 61 års ålder).

Slutligen några ord om garantipensionen, som är till för alla dem som har

haft en låg eller obefintlig inkomst under sina liv och som därför har låg eller ingen inkomstpension. Garantipensionen betalas ut från det att en individ är 65 år (det finns ett förslag om att denna ålder ska höjas till 66 år från och med år 2023). Ersättningsnivån bestäms av hur många år individen varit bosatt i Sverige. För att alls få garantipension krävs att individen bott i landet i minst tre år. För varje ytterligare år som individen varit bosatt i Sverige upp till och med 40 år höjs pensionen. För full garantipension ska alltså en individ ha varit bosatt i Sverige i 40 år. Maximal garantipension för en ensamstående person är i år 8 597 kronor och för en som är gift 7 690 kronor i månaden. Garantipensionen är följdriktigt en garanterad lägsta pension som en individ har rätt till även om hon inte har betalat in något till systemet. För dem som helt saknar inkomstpension och tjänstepension erbjuder garantipensionen en ekonomisk grundtrygghet. Den kan också komplettera en låg inkomstpension upp till maximalt 12 530 kronor per månad före skatt för ensamstående och upp till 11 153 kronor för gifta. En inkomstpension på 10 000 kronor i månaden kommer till exempel, för en ensamstående individ som bott i landet i 40 år, att fyllas på till 12 530 kronor. Eftersom garantipensionen är ett grundskydd är ersättningsnivåerna mycket låga – under EU:s relativa fattigdomsgräns, vilket vissa debattörer har noterat – men de kan också kompletteras med andra bidrag, som bostadstillägg. För dem som har en liten eller obefintlig garantipension, som nyanlända invandrare, finns ett särskilt äldreförsörjningsstöd som ger rätt till en skälig levnadsnivå. Samtliga dessa stöd – garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd – bekostas av statsbudgeten, alltså genom skatter, och ligger alltså formellt utanför pensionssystemet i snäv mening.

### 3. Orättvisor i det svenska pensionssystemet

Nu till frågan om hur detta system ska bedömas utifrån ett rättviseperspektiv. Låt oss börja med att förklara vad vi menar med rättvisa och varför det är relevant i sammanhanget, för man kan ju som sagt hävda att den allmänna pensionen, likt individuellt pensionssparande, är en fråga om individuellt risktagande. När aktiemarknaden går dåligt kommer de som investerat i aktier eller fonder att få en lägre avkastning eller gå med förlust när de säljer sina tillgångar, men ingen orättvisa har drabbat dem. De har investerat i ett riskfyllt perspektiv som hade kunnat ge högre eller lägre avkastning. Är det också så med det fiktivt fonderade systemet för allmänna pensioner?

Det finns flera skäl till att rättvisa är relevant i sammanhanget. Rawls betraktar rättvisan som "den främsta dygden för samhällets institutioner" (1999: 25). Samhällsinstitutioner som pensionssystemet fördelar nyttigheter och kostnader mellan medborgarna, och beroende på hur de utformas kommer fördelningen att stämma bättre eller sämre överens med vad de berörda parterna har rättfärdigade anspråk till. Detta handlar delvis om hur människor *uppfattar*

systemets effekter som rättvisa eller orättvisa. Allt eftersom pensionssystemet har vuxit fram och förändrats genom åren så har människors förväntningar på vad de har rätt till som pensionärer också ändrat karaktär. Många av dagens pensionärer förväntar sig att kunna leva ett aktivt liv, utforska nya hobbyer, resa samt umgås med vänner och familj i många år. De förväntar sig inte materiellt torftiga liv som pensionärer, utan ett liv rikt på upplevelser och erfarenheter under åtminstone ett antal år. Det är utifrån sådana förväntningar som ersättningsnivåerna och kompensationsgraderna kommer att utvärderas och i vissa fall bedömas som orättvisa.<sup>9</sup> Detta har också delvis sin grund i att även om systemet beskrivs som en form av sparande så finns det trots allt en mängd normativa rättvisepprinciper som det ständigt hänvisas till, såväl hos Pensionsmyndigheten som bland politiker och debattörer. Vi har till exempel redan nämnt livsinkomstprincipen.

Det finns alltså åtminstone två skäl till varför pensionssystemets design bör utvärderas utifrån ett rättviseperspektiv: (1) att det upplevs som rättvist/ orättvist; och (2) att det officiellt presenteras som att det genomsyras av vissa normativa principer. Inget av detta medför dock att systemet *måste* bedömas med avseende på rättvisa. Det skulle kunna vara så att folks förväntningar är orimliga och att principer som livsinkomstprincipen snarare är en ideologisk överbyggnad utan egentlig grund. Det finns dock ett tredje skäl, som är mer tvingande, till varför rättvisepöverväganden är centrala här, nämligen att (3) pensionssystemet med nödvändighet omfördelar resurser mellan olika individer och därigenom kan skapa orättvisor. Pensionssystem har alltid omfördelat mellan individer på grund av skillnader i ålder och livslängd. Oavsett hur systemet utformas kommer vissa att gynnas mer än andra eftersom de kan åtnjuta fördelarna under längre tid. Men pensionssystem omfördelar också på ett annat sätt, nämligen genom att ekonomin antingen växer eller krymper, vilket även gör att pensionsförmånerna ökar eller minskar över längre tid. I tider av ekonomisk uppgång, oavsett om det beror på produktivitetsutveckling eller fler individer i arbetskraften, kommer pensionsförmånerna att bli större även om avgifterna ligger fast. Det gör att vissa åldersgrupper kommer att få en större värdeökning på sina inbetalningar än andra, och att de kan åtnjuta en högre levnadsstandard under fler år som pensionär.

Det mest uppenbara syftet med ett pensionssystem är att kompensera det inkomstbortfall som normalt uppstår när individer blir äldre. Efter en viss ålder vill eller kan en individ normalt inte längre arbeta och behöver därmed ekonomiskt stöd, och nästan alla är överens om att detta stöd bör komma från samhället, att det är en fråga om samhällelig rättvisa. Att lämna ansvaret för äldres människors försörjning till deras anhöriga är till exempel ingen god idé,

9 Ett exempel på en sådan kritik i bokform är Inga-Lisa Sangregorio (2018). *Blåsningen: Så har det nya pensionssystemet lurat oss alla*. Karneval Förlag.



och problemet kan inte heller lösas genom privat sparande eftersom många saknar möjligheter till detta. Vi behöver alltså ett pensionssystem som alla i arbetskraften bidrar till. Som vi redan noterat kan systemet i princip vila på ett löfte om att alla bidrag som de i arbetskraften nu gör till systemet kommer att återgäldas. Men det förutsätter en acceptans för att de pengar som dagens yrkesverksamma så att säga lånar ut till de äldre kommer att betalas tillbaka till dem av kommande generationer.

Detta ger upphov till minst två fördelningspolitiska frågeställningar: (1) hur stor del av sin inkomst bör de som tillhör arbetskraften vara beredda att betala in till systemet; och (2) hur stor pension har var och en rätt till? Båda dessa frågor är normativa: de handlar om hur samhällets institutioner *bör* utformas. Det finns ingen garanti för att de svar som vi ger på dessa frågor är förenliga med varandra. Det kan mycket väl vara så att summan av vad medborgarna är beredda att betala in till systemet är lägre än vad som krävs för att finansiera vad de förväntar sig att få ut ur systemet. Men utifrån de normer som vi försöker arbeta fram är det viktigt att nivåerna är förenliga. Ett rättvist pensionssystem är idealt sett ett system där de förväntningar som individer rättfärdigat kan ställa på en acceptabel pension matchar den summa som samhället rättfärdigat kan kräva att medborgarna betalar in till systemet.

Inom de två övergripande frågeställningarna ryms mer specifika frågor eftersom så väl de som tillhör arbetskraften som de äldre är heterogena grupper. Bland dem som tillhör arbetskraften finner vi till exempel stora klasskillnader. Vissa har trygga och välbetalda anställningar, exempelvis som läkare eller chefer, medan andras arbetssituation är prekär, slitsam och dåligt betald, som i fallet vårdbiträden eller lastbilschaufförer. Vissa kommer att slita ut sina kroppar i relativt unga år, kanske redan i 50-årsåldern, medan andra kan arbeta långt efter att de fyllt 70 år. Det leder till olika förväntningar på pensionssystemet. Vi kan därför inte utgå ifrån några entydiga förväntningar på vad vi ska betala in eller få ut av pensionssystemet som tar hänsyn till dessa bakomliggande ojämlikheter.

När vi utvärderar pensionssystemet i termer av rättvisa så rör vi oss mellan å ena sidan konkreta orättvisor som drabbar dem som är en del av systemet och å andra sidan generella rättvisepinciper. Konkreta orättvisor pekar mot problem med systemet som de generella principerna kan förklara på ett djupare plan. Vi kommer därför att försöka finna ett antal rättvisepinciper som kan hjälpa oss att utvärdera systemet. Vissa av dessa principer finns implicita i systemet medan andra har lyfts fram av politiska filosofer i analyser av institutioner för samarbeten mellan generationerna. Det kan vara till hjälp att skilja mellan olika distributiva kontexter här. Det handlar om fördelningen av resurser och andra nyttigheter (i) mellan olika åldersgrupper, (ii) mellan olika födelsekohorter, (iii) mellan alla de individer (i olika åldrar) som lever i ett samhälle, samt (iv)

mellan individer inom gruppen pensionärer i stort eller inom mer begränsade kohorter.

Det är viktigt att skilja mellan rättvisa och jämlikhet i alla dessa sammanhang. Alla de ojämlikheter som uppstår som en följd av systemet behöver inte vara orättvisa – vissa kan rent av vara önskvärda – men flera av systemets fördelningseffekter är sådana att systemet måste betraktas som orättvist. Ett exempel är att pensionernas storlek är beroende av börsutvecklingen och den ekonomiska utvecklingen i stort, vilket gör att pensionärerna utsätts för stora risker och att vissa kohorter kan få lägre pension än andra. Detta behandlas i avsnitt 3.1. Att både ersättningsnivåerna och pensionsåldern är knutna till medellivslängden – genom delningstalet respektive riktåldern – kan också leda till distributiva orättvisor, delvis eftersom det finns stora skillnader i livslängd mellan olika grupper. Detta problem behandlas i avsnitt 3.2. Det finns fler ojämlikheter inom gruppen pensionärer som kan betraktas som orättvisa. Tjänstepensionens och det privata sparandets betydelse har exempelvis ökat, vilket i sin tur har lett till ökade ojämlikheter. Möjligheten att arbeta längre är dessutom (liksom lönen och livslängden) ojämnt fördelad mellan olika samhällsklasser, på grund av faktorer som dålig hälsa och arbetsmarknadens beskaffenhet. Dessa orättvisor behandlas i avsnitt 3.3. Det sista exemplet vi ska fördjupa oss i är det minskade respektavståndet. Det faktum att inkomstpensionernas storlek (jämfört med slutlönen) har minskat och är mycket lägre än vad man trodde 1994 har nämligen lett till att respektavståndet – skillnaden mellan en normal allmän pension och garantipension – har minskat. Detta behandlas i avsnitt 3.4.<sup>10</sup>

### 3.1. FÖRDELNINGEN AV KOSTNADERNA AV EKONOMISKA NEDGÅNGAR

Som vi redan noterat varierar pensionernas storlek i det nuvarande systemet med samhällsekonomin och demografins utveckling. Så var det också i ATP-systemet och så är det i de flesta pensionssystem världen över. När ekonomin går bra ökar pensionerna, och när den går dåligt minskar de. Att pensionerna varierar på ett sådant sätt är inte nödvändigtvis orättvist, men det kan vara det. Den möjliga orättvisan består i att skillnader kan uppstå mellan individer födda under olika tidsperioder, som alltså tillhör olika kohorter. I korthet kan systemet gynna en kohort mer (i betydelsen att de får ut mer i jämförelse med vad de betalar in) än en annan kohort, och därmed ge vissa en bättre ”deal” än andra.

10 Det nya pensionssystemet och dess införande har kritiserats på fler punkter än dessa. Det har förts fram synpunkter på att de avgörande besluten saknar demokratisk förankring, både därför att de har fattats av en sluten pensionsgrupp, utan offentlig debatt, och därför att alla medlemmar i pensionsgruppen har vetorätt. Det är en kritik som formulerats av t.ex. Vänsterpartiet (Motion 2003/04:Sf360), samt landets pensionärsorganisationer (Arleij 2019). Kritiken rör beslutets demokratiska legitimitet. I denna artikel fokuserar vi dock enbart på systemets fördelningseffekter, avsedda och oavsedda, förutsedda och oförutsedda.

För att se detta ska vi återvända till den mekanism genom vilken ofinansierade pensionssystem betalar ut pensioner. Det sker alltså genom direkta transfereringar från dem som tillhör arbetskraften till dem som nu är pensionärer. Om vi antar att avgifterna ligger fast, så kommer en ekonomisk tillväxt som leder till högre löner också att leda till större inkomster till systemet, eftersom var och en betalar in en högre summa (om än samma procent av lönen). Överskottet i systemet kan justeras genom att pensionerna höjs och underskott som har uppstått på grund av ekonomiska nedgångar och sänkta löner kan på ett motsvarande sätt balanseras upp genom sänkta pensioner. Så fungerar det svenska systemet. Ekonomiska växlingar ger därmed individer tillhörande olika kohorter olika hög pension trots att de betalar in en lika stor andel av sin lön. De som är pensionärer när ekonomin går bra får högre pension, både i absoluta tal och som en andel av vad de själva betalat in, än de som är pensionärer under en lågkonjunktur.<sup>11</sup>

Utifrån ett rättviseperspektiv behöver vi inte acceptera att ekonomiska svängningar får sådana fördelningseffekter. Vi kan istället fråga oss hur dessa vinster och förluster *bör* fördelas och om det verkligen är pensionärerna som *bör* bära denna börda. Systemet hade även kunna placera dessa risker (förväntade vinster och förluster) på dem som tillhör arbetskraften, gett dem ett fast åtagande att betala oavsett hur många procent av lönen som måste avsättas för att infria det. När ekonomin går bra skulle de behöva avsätta en mindre del av sin lön, och när ekonomin går dåligt en större del. Pensionerna skulle därmed vara desamma över tid oavsett konjunktur.<sup>12</sup> Ett tredje alternativ är att riskerna delas mellan parterna, alltså mellan dem som jobbar och dem som är pensionärer, på så sätt att pensionerna kan höjas samtidigt som den procentuella pensionsavgiften kan sänkas när ekonomin går bra. Och på ett motsvarande sätt skulle pensionerna kunna sänkas och pensionsavgiften höjas när ekonomin går dåligt. Principen om att riskerna med ekonomiska och demografiska förändringar borde delas på ett sådant sätt refereras ibland till som "Musgraves regel", efter ekonomen Richard Musgrave (1981).

Att det nuvarande systemet placerar alla riskerna med en ekonomisk nedgång på pensionärerna kan bedömas som orättvist också utifrån en mer principiell rättvisepincip. I filosofen Norman Daniels (1983; 1988) argumentation för rättvisa pensioner (vilket kanske varit det mest betydelsefulla bidraget till den filosofiska diskussionen) antar han att rättvisa pensionssystem förutsätter ett

11 En lågkonjunktur drabbar också den arbetande delen av befolkningen eftersom löneutvecklingen oftast blir lidande, vilket i sin tur leder till färre pensionsrätter än vad de annars skulle fått. På så sätt kan kostnaderna av en ekonomisk nedgång sägas delas mellan kohorterna. Men vår poäng rör mer specifikt fördelningen av kostnaderna för att balansera pensionssystemet direkt (här och nu).

12 Det kan också finnas skäl att säkra köpkraften i pensionerna genom att indexera dem efter inflationens utveckling. Det gjordes t.ex. i ATP-systemet där pensionerna följde prisutvecklingen snarare än löneutvecklingen. Det kan så klart leda till att kostnaderna skjuter i taket om inflationen är hög.

rättvist samhälle. Han menar att vi skulle kunna utforma nivåerna av in- och utbetalningar, alltså bestämma rimliga förväntningar, genom att fråga oss hur en klokare version av oss själva skulle välja att portionera ut sin pott av resurser över livet. Den relevanta tidsenheten för att jämföra individers välmåga är alltså hela liv, vilket leder Daniels till att också formulera en princip för rättvisa mellan kohorter. Enligt denna princip bör kvoten mellan de bidrag en individ gett till systemet och de fördelar hon får ut av systemet vara jämförbar mellan olika generationer. En annan utgångspunkt utifrån vilken det svenska pensions-systemet kan utvärderas är den princip som filosofen Dennis McKerlie (2013) formulerat och som gör gällande att de sämst ställda ska prioriteras, oavsett ålder (han kallar detta för "the time-specific priority view"). Enligt denna princip kan det vara rätt att prioritera äldre människor som befinner sig i ett ekonomiskt utsatt läge även om de har ett gott och rikt liv att se tillbaka på, det vill säga även om det medför att ojämlikheten mellan hela liv ökar. Det kan alltså finnas skäl att utforma pensionssystemet på ett sådant sätt att de sämsta ställda i samhället generellt prioriteras över de som har det bättre ställt.

Vissa inslag i det svenska pensionssystemet tycks också vara motiverade av en princip om jämlikhet mellan kohorter, trots att en del av de fördelningseffekter som systemet ger upphov till går i motsatt riktning. Eftersom riskerna med den ekonomiska och demografiska utvecklingen till stor del läggs på pensionärerna, kan skillnaderna i såväl pension som nyttokvot mellan olika kohorter vara mycket stor. Denna insikt kan få yngre individer att ifrågasätta om det verkligen är rättvist att de betalar för dem som nu är äldre samtidigt som de inte kan förvänta sig liknande pensionsförmåner när de själva blir äldre. En sådan farhåga behöver inte grunda sig på antagandet om en framtida ekonomisk stagnation, utan kan också uppstå på grund av att befolkningen helt enkelt blir allt äldre. När dagens unga pensionerar sig kommer det att vara betydligt färre som betalar för deras pension, vilket, allt annat lika, leder till lägre pensioner. Detta problem har tidigare inte varit särskilt angeläget eftersom såväl ekonomin som befolkningen ständigt har växt. Eftersom ingen förlorar så länge ekonomin går bra tycks det inte finnas något behov av att rättfärdiga den omfördelade funktionen i systemet, men när vi inser att den även är verksam i tider av ekonomisk nedgång förstår vi att behovet finns där. I tider av ekonomisk nedgång eller med en åldrande befolkning är det inte längre oproblemiskt att låta avgifterna ligga kvar på samma nivå, eftersom detta leder till att varje ny kohort får ett allt sämre pensionsavtal med lägre förmåner än dess föregångare.<sup>13</sup> Det blir tydligt att pensionssystemet måste utformas på ett rättvist sätt om dess hållbarhet ska garanteras. Hållbarhet förutsätter mer

13 Därmed inte sagt att den svenska ekonomin med nödvändighet kommer drabbas av den åldrande befolkningsstrukturen. Dels finns det redan nu förslag som syftar till att skydda pensionssystemet mot dess konsekvenser, dels skulle nyttokvoten kunna utvecklas i en mer positiv riktning om Sverige lyckas upprätthålla en hög invandring och lyckad integration av nyanlända på arbetsmarknaden.

än bara balans mellan inkomster och utgifter: det kräver även att avgifterna står i proportion till de rimliga förväntningar som vi har på framtida förmåner.

### **3.2. DELNINGSTALET OCH RIKTÅLDERN UR ETT FÖRDELNINGSPERSPEKTIV**

Ett annat problem med pensionssystemet är att både ersättningsnivåerna och pensionsåldern är knutna till medellivslängden, genom delningstalet respektive riktåldern. Det tar inte i beaktande de betydande skillnader i livslängd som råder mellan olika grupper, och det faktum att en ökning av den förväntade livslängden i stort leder till både högre pensionsålder och lägre ersättning måste betraktas som djupt orättvist i avsaknad av en mer flexibel pensionsålder än vad det nuvarande systemet medger.

Låt oss börja med det delningstal som används för att beräkna storleken på en persons årliga inkomstpension: för att beräkna denna summa delas (i grova drag) personens samlade pensionskapital (den sammanlagda intjänade pensionsrätten) med ett tal som bestäms av hur stor hennes förväntade återstående livslängd är vid tidpunkten för pensioneringen. Det kanske mest ideala ur rättvisesynpunkt – åtminstone enligt proportionalitetstanken – är att låta delningstalet variera från person till person, på så sätt att delningstalet för en viss person bestäms av hur stor just hennes förväntade återstående livslängd är (vid tidpunkten för pensioneringen). Nu utgår systemet istället från den statistiskt (genomsnittliga) förväntade återstående livslängden för den åldersgrupp som personen tillhör.<sup>14</sup>

Att den årliga inkomstgrundade pensionen minskar när den ökade förväntade livslängden ökar – om en individ börjar ta ut den vid en bestämd ålder, som 65 – är antagligen rimligt, liksom att kompensationsgraden – pensionen under det första året som pensionär dividerad med lönen under det sista året i arbete – har minskat.<sup>15</sup> Tanken är emellertid att införandet av en riktålder (se nedan) kan lösa detta problem, på så sätt att en höjd riktålder leder till att allt fler fortsätter att arbeta och börjar ta ut sin inkomstpension senare, vilket både gör att den totala pensionsbehållningen ökar och att delningstalet minskar. Men är det rimligt att inte ta någon hänsyn alls till att kvinnor lever längre än män – vilket i detta fall missgynnar män – eller till att det finns stora skillnader i livslängd mellan olika socioekonomiska grupper? Den som dör tidigare än den genomsnittliga förväntade livslängden för den åldersgrupp som hon tillhör

14 Det definitiva delningstalet för varje årskull fastställs när årskullen ifråga fyller 65, eller i samband med att man uppnår riktåldern, och påverkas alltså inte alls av hur medellivslängden förändras efter fastställandet. För den som börjar ta ut pension före 65 (eller före riktåldern) använder man ett preliminärt delningstal – som utgår från förväntad livslängd vid 61 – som omvandlas till ett definitivt delningstal när personen fyller 65 (eller uppnår riktåldern).

15 Det ökade delningstalet har lett till att personer födda 1951 får nästan 6 procent lägre i månatlig inkomstpension än de som är födda 1941, vid en pensionsålder på 65 år.

kommer ju, som sagt, att gå miste om en del av den sammanlagda pensionsrätt hon har tjänat in under livet, som i stället överförs till dem som lever längre än genomsnittet.

Att inte ta hänsyn till att medellivslängden varierar kraftigt mellan olika grupper kan leda till orättvisor. Mycket av den statistik som finns på detta område utgår från den förväntade återstående livslängden vid 30, men det finns även statistik som tittar på återstående livslängd vid 65, då skillnaderna förstås är mindre: Skillnaden i medellivslängd mellan den fjärdedel med högst inkomster och den fjärdedel med lägst inkomster var år 2010–2013 (i medeltal) 1,2 år för kvinnor och 3,6 år för män. Skillnaden i förväntad livslängd (vid 65) mellan den högst utbildade (eftergymnasial) och lägst utbildade gruppen (förgymnasial) var enligt SCB 3 år för kvinnor och 2,7 år för män år 2019. (Detta gäller genomgående för personer som är födda i Sverige.) Om vi dessutom beaktar att kvinnornas förväntade livslängd vid 65 är drygt tre år högre än männens – knappt 85 år kontra drygt 81 år – kan vi se att det finns stora skillnader mellan olika grupper: 65-åriga kvinnor med eftergymnasial utbildning har till exempel 23,7 förväntade levnadsår kvar, medan 65-åriga män med förgymnasial utbildning bara har 18,6 år (i genomsnitt) kvar att leva.<sup>16</sup> Att delningstalet är detsamma för dessa båda grupper är inte rättvist, och vi föreslår därför att man bör utreda huruvida det är möjligt att låta delningstalet variera mellan olika socioekonomiska grupper, som definieras i termer av utbildningsnivå och/eller inkomstnivå, åtminstone i avsaknad av en mer flexibel pensionsålder.

Det faktum att medellivslängden ökar kan alltså skapa problem för systemet, i alla fall om kompensationsgraden inte ska sjunka allt för mycket över tid: idag ligger bruttokompensationsgraden från det allmänna pensionssystemet på ungefär 50 procent om man går i pension vid 65, medan den totala kompensationsgraden är knappt 10 procent högre. Kompensationsgraden har minskat under ganska många år, och kan knappast bibehållas om vi inte arbetar längre.<sup>17</sup> Att människor arbetar längre är också bra ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det har därför fattats beslut om höjningar av de olika pensionsåldrarna, som har knutits till en så kallad riktålder. Det påpekas ofta att poängen med

16 Civilstånd har också stor betydelse, men är kanske mindre relevant i ett rättvisesammanhang som detta. Skillnaden i förväntad livslängd vid 65 mellan gruppen gifta och den grupp som aldrig gift sig är till exempel 3,5 år för kvinnor och 4 år för män (änkor/änklingar och fränskilda befinner sig däremellan, och siffrorna är från 2014).

17 En typfallsindivid med en inkomst på 25 000 kr i månad (i 2018 års lönenivå) som är född 1930 hade en kompensationsgrad på 62 procent från det allmänna systemet och 8 procent från tjänstepensionen, medan motsvarande siffror för en individ född 1950 är 48 respektive 9 procent. Dessa båda siffror kan jämföras med år 2005, då bruttokompensationsgraden från det allmänna pensionssystemet (för en person född 1940) var 54 procent och bruttokompensationsgraden från tjänstepensionen var 15 procent, för en genomsnittlig industriarbetare som arbetat i 40 år. Om de som är födda efter 1995 skulle börja ta ut pension vid 65 så skulle kompensationsgraden antagligen understiga 40 procent för den allmänna pensionen och vara ungefär 10–15 procent för tjänstepensionen.

riktåldern är att förlänga arbetslivet och senarelägga människors pensionsuttag. Detta kan inte minst förhindra att efterfrågan på garantipensioner och annat grundskydd inom pensionssystemet ökar allt för mycket.

Riktåldern är i grova drag den ålder då en individ kan börja ta ut pension för att pensionsnivån ska bli ungefär densamma som för tidigare generationer, vilket alltså innebär en kompensationsgrad på 50–60 procent. Föreställningen om en riktålder verkar alltså delvis vila på en föreställning om rättvisa mellan kohorter.<sup>18</sup> Riktåldern är knuten till medellivslängden och kommer därför att stiga över tid, och tanken är att den ska ersätta den ganska djupt rotade 65-årsnormen. En mängd olika åldersgränser är knutna till riktåldern, som därför har en mycket stor praktisk betydelse. Detta gäller inte bara den lägre pensionsgränsen (åldern för tidigaste pensionsuttag), som efter en övergångsperiod kommer att sättas till riktåldern minus 4 år, utan även den ålder då man kan få garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.<sup>19</sup> De övre åldersgränserna för trygghetssystem som arbetslöshetsersättning och sjukersättning kommer också att knytas till riktåldern.

För att kunna avgöra huruvida detta system är bra eller dåligt, rättvist eller orättvist, behöver vi veta mer om vem som vinner och vem som förlorar. När vi undersöker detta sätter vi frågan om delningstalet inom parentes, och fokuserar i första hand på hur riktålderns införande kan tänkas påverka människors privatekonomi. Att åldersgränserna för tidigaste uttag av allmän pension och (i synnerhet) garantipension och annat grundskydd höjs för alla drabbar vissa av de lågavlönade personer som inte kan eller vill arbeta fram till riktåldern, men långt ifrån alla. Förmånerna inom socialförsäkringsområdet (som arbetslöshetsersättning, sjukpenning och sjukersättning) – som idag bara gäller upp till 65 års ålder – kommer nämligen också att knytas till riktåldern, vilket kommer att gynna alla dem vars socialförsäkringsersättning är högre än vad de kommer att få i pension (allmän pension plus garantipension). En 64-åring som har sjukersättning och bostadstillägg tjänar till exempel på en höjd riktålder om den nuvarande ersättningsnivån är högre än garantipension plus bostadstillägg. Dessa personer får också extra pensionsrätter för den sista tiden innan ”pensionsåldern”, och ett lägre delningstal som höjer den pension de får ut per månad. Enligt Pensionsmyndigheten (2016) skulle minst en fjärdedel av befolkningen tjäna ekonomiskt på en höjd riktålder, de flesta av dessa kvinnor.

18 Tanken att denna kvot bör vara densamma för olika årskullar tyder alltså på att man har utgått från ett slags jämlikhetsprincip för födelsekohorter. Andra jämlikhetstankar som kan spela in här är att kvoten mellan förväntad tid i arbete och förväntad tid som pensionär – och kanske antalet hälsosamma år som pensionär – ska vara ungefär detsamma för olika födelsekohorter. Detta utvecklas vidare i nästa avsnitt (se också Daniels 1988).

19 I nuläget är det bara den allmänna pensionen som påverkas om man arbetar vidare efter 65, några nya pensionsrätter inom tjänstepensionen tillkommer inte. Huruvida tjänstepensionen kommer att anpassas till riktåldern beror på vilka kollektivavtal arbetsmarknadens parter kommer fram till. Det är dock vanligt att ett senare uttag av tjänstepensionen ger en högre pension.

De som förlorar på den höjda riktåldern är lågavlönade personer som inte kan eller vill arbeta fram till riktåldern och som av någon anledning *inte* får sjukpenning, arbetslöshetsersättning eller sjukersättning fram till denna ålder. Höjda åldersgränser på detta område kan drabba de 64-åringar som är beroende av garantipension och bostadstillägg för sin försörjning.

Vilka tillhör då denna grupp? Många av de 64-åringar som inte *kan* arbeta – på grund av ohälsa och/eller arbetslöshet – har rätt till någon form av socialförsäkringsersättning och faller därför utanför förlorargruppen. Men i dessa tider får inte alla den socialförsäkringsersättning som de har rätt till, och med detta förslag har dessa personer inte heller rätt till tidig pensionering. En annan grupp som förlorar på reformen är de som får ekonomiskt bistånd, eftersom denna ersättning generellt sett är lägre än den nivå de har att se fram emot efter ”pensionsåldern”. Enligt Pensionsmyndighetens (2016) bedömning kommer ungefär en femtedel att få en sämre privatekonomi på grund av att riktåldern införs, varav fler är kvinnor än män. Alla dessa förluster ger oss emellertid inte skäl att reformera pensionssystemet. I vissa fall kan det snarare finnas skäl att reformera socialförsäkringssystemen – eller se till att de fungerar som det är tänkt – och i andra fall ligger ansvaret snarare på den enskilde individen.

Detta om reformens vinnare och förlorare, på det privatekonomiska området. Enligt Pensionsmyndigheten (2016) påverkas hälften av befolkningen inte alls av den höjda riktåldern, och de flesta av dessa är män. (Att kvinnorna är överrepresenterade både bland vinnarna och förlorarna beror delvis på att fler kvinnor är lågavlönade.) Det påpekas dock i rapporten att denna grupp kan påverkas på annat sätt, till exempel på grund av att 65-årsnormen troligen kommer att ersättas med en ny norm, vilket gör att många sannolikt kommer att arbeta längre. Finns det några negativa effekter utöver att vissa grupper förlorar på reformen, som kan betraktas som orättvisa? Skillnaderna i livslängd mellan olika grupper är mer relevant i anslutning till delningstalet, men det kan även vara relevant här, eftersom olika grupper kommer att få olika många friska levnadsår som pensionärer, vilket kan betraktas som orättvist.<sup>20</sup>

De lågavlönade och lågutbildade personer som känner sig tvingade att arbeta fram till riktåldern, trots att de inte vill eller kan, får till exempel betydligt färre friska levnadsår som pensionärer än de högre avlönade personer som går i pension redan vid den lägre pensionsgränsen, eller kanske ännu tidigare, om de börjar ta ut tjänstepension innan det tidigaste uttaget av allmän pension. Men det finns också människor som hellre arbetar vidare än att frigöra

20 Det finns skäl att tro att de levnadsår som tillkommer när befolkningen blir äldre i huvudsak är friska år. Ohälsan och funktionsnedsättningarna vid livets slut är oförändrade, men skjuts helt enkelt upp till en högre ålder. Detta verkar bero på att den ökade livslängden i befolkningen kan förklaras på samma sätt som de förbättringar i hälsa och funktionsförmåga som inträffar i hög ålder: en stor del av förklaringen är att vi har fått bättre levnadsvillkor och en mer hälsosam livsstil – som delvis beror på högre utbildning – men att den medicinska utvecklingen har gjort det lättare för kroniskt sjuka äldre att bibehålla en god hälsa och funktionsförmåga har också en viss betydelse.



fler arbetsfria levnadsår, och de högutbildade och högavlönade är gynnade även här, eftersom de har större möjligheter att arbeta högt upp i åren. Det är alltså inte bara lönen, livslängden och antalet friska levnadsår som pensionär som är ojämnt fördelad mellan olika samhällsklasser, utan även friheten att arbeta vidare och tjäna ännu mer pengar och få en ännu högre pension. Här är det för övrigt värt att återigen notera att intjänandeår år sent i livet är mer värdefulla än de man tjänat in tidigare i livet, eftersom de både leder till fler pensionsrätter och ett lägre delningstal.

### 3.3 OJÄMLIKHET INOM GRUPPEN PENSIONÄRER

En möjlig tredje orättvisa består i att skillnaderna i disponibel inkomst inom gruppen pensionärer ökar.<sup>21</sup> Situationen börjar likna den på 1950-talet, innan ATP. Då fanns dels en folkpension som var lika för alla, ett grundskydd om man så vill, dels mer eller mindre förmånliga tjänstepensioner för några olika yrkesgrupper. Bäst utvecklade var dessa system för offentliganställda, där pensionsbeloppen bedömdes motsvara 60–70 procent av den anställdes slutlön vid pensionsavgången. För de privatanställda var situationen betydligt sämre: hela 95 procent av de privatanställda arbetarna och 65 procent av tjänstemännen bedömdes ha undermåliga tjänstepensioner (NFT 1/2009). Skillnaderna mellan olika yrkeskategorier gav upphov till både debatt och krav på reformer. Man kan även idag se hur ojämlikheten ökar, hur skillnaderna mellan olika grupper pensionsförmåner blir allt större. I ATP-debatten argumenterade många för att en obligatorisk allmän tjänstepension – rätt utformad – var nödvändig för att minska ojämlikheten mellan olika grupper. Vi befinner oss i en liknande situation idag då den allmänna pensionens funktion som ett universellt socialförsäkringssystem nu ger ett så dåligt skydd att många löntagare i allt högre grad måste lita till tjänstepensioner och privat sparande, och då cirka en tiondel av alla löntagare inte har någon tjänstepension alls.

Men är det inte önskvärt med stora inkomstskillnader inom gruppen äldre? Systemet är nu designat för att ge tydliga skillnader: de som har haft en hög inkomst och därmed gett större bidrag till systemet får en högre pension än de som varit låginkomsttagare under sina yrkesverksamma liv. Ojämlikheten inom gruppen äldre reflekterar en ojämlikhet mellan individens tidigare liv. Men är det rimligt? Man kan som sociologen Roland Paulsen (i DN 8/1–2018) fråga sig: "Hur kommer det sig att denna skenlogik är så normaliserad? [...] Vad fick

21 Huruvida ojämlikhet råder inom gruppen pensionärer samt hur omfattande den är beror delvis på vilken måttstock (eller "valuta") som används. Det finns till exempel ojämlikhet med avseende på förmögenhet – vissa äger en stor villa, andra bor i en hyresrätt – samt med avseende på inkomst. Vi fokuserar här på skillnader i disponibel inkomst och bortser från fördelningen av andra nyttigheter. En annan sak är att gruppen äldre med låg ekonomisk standard konsumerar s.k. välfärdstjänster i relativt hög utsträckning. Vi väger emellertid inte in denna konsumtion, utan fokuserar som sagt på pensionssystemet i snäv mening. Vårt reformförslag är ett förslag på en utjämning inom pensionssystemets ramar.

oss att ta för givet att en sjuksköterska ska ha lägre pension än en VD? Varför höjs inte ett ögonbryn åt det faktum att en pensionerad forskollärare måste leva på en bråkdel av vad en pensionerad mäklare får?”<sup>22</sup> Det tycks vara djupt orättvist, men samtidigt är det ju exakt detta mönster som livsinkomstprincipen – grundnormen i det svenska pensionssystemet – är tänkt att skapa. Ju mer du har tjänat under ditt yrkesverksamma liv, desto högre pension, och vice versa. Men hur rimlig är den egentligen?

Livsinkomstprincipen kan antingen förstås som en rättvisepincip, som säger att den som har tjänat mer har gjort sig förtjänt av en högre pension, eller som en pragmatisk proportionalitetstanke vars primära syfte är att skapa legitimitet bland höginkomsttagare och motivera de som tillhör denna grupp att betala in till systemet. Om livsinkomstprincipen förstås som en generell förtjänstprincip (snarare än ett sätt att skapa incitament) är den högst orimlig (jmf. Rawls 1999: 273-77). Den gynnar dem som redan har det bra och missgynnar dem som redan har det dåligt. De som har hög lön har enligt denna princip rätt till en högre levnadsstandard både under sina yrkesverksamma liv och under tiden som pensionär, medan individer med låg lön som kämpar för att få vardagen att gå ihop under tiden de arbetar får lägre pension. Detta är orättvist helt enkelt.

Man skulle dock kunna fråga sig om det finns något mer rättvis alternativ till livsinkomstprincipen? Motsvarande princip i ATP-systemet, 15/30-regel, var knappast mer rättvis eller på annat sätt bättre. Utifrån den bestämdes pensionens storlek av individens 15 bästa intjänande år snarare än vad de tjänade under hela arbetslivet. Det var bra för kvinnor som delvis varit hemmafruar, men för övrigt svårt att rättfärdiga. Men visst finns det andra alternativa sätt att bestämma pensionernas storlek, till exempel en princip om jämlikhet över liv. Troligtvis är det dock önskvärt att också på något sätt låta förtjänst bli en bestämmandefaktor för att upprätthålla de incitament och den legitimitet som är nödvändig för ett hållbart pensionssystem över tid. Men samtidigt uppmärksamma att livslönen inte är ett bra mått på hur mycket individer har gjort sig förtjänt av, till exempel hur mycket de har bidragit till samhället. Människors möjligheter till utbildning och karriär är i grunden ojämlika, vilket gör att löneskillnader inte nödvändigtvis reflekterar skillnader i ambition och driftighet utan till stor del beror på tur och otur. Ett bättre alternativ vore att lägga större vikt vid hur länge en person har arbetat än hur mycket den har tjänat och samtidigt kombinera det med en jämlikhetsöverbäganden.

22 Notera att Paulsen utgår ifrån att det är ojämlikheten mellan hela liv snarare än mellan samtida livssegment som ska utjämnas. Idealet tycks vara att individer ska ha ungefär samma mängd nyttigheter under livet som helhet även om det vid ett givet tillfälle kan råda ojämlikhet mellan individer. Det är också förenligt med att individer har det bättre under vissa livssegment (t.ex. när de är medelålders) än andra. Det är en syn som filosofer kallar för "complete lives egalitarianism", och som såväl Rawls som Daniels omfattar. McKerlie (2013) har emellertid argumenterat att viss jämlikhet även bör råda mellan simultana livssegment, oavsett hur de relevanta livet gestaltar sig på det hela taget.

Den stora ojämlikhet som råder mellan pensionärer med den lägsta inkomstpensionen och de med höga pensioner är svår att rättfärdiga ur ett rättviseperspektiv. Ingen rimlig förtjänstprincip kan berättiga den ojämlikhet som finns idag.

### 3.4 DET MINSKANDE RESPEKTAVSTÅNDET

Respektavståndet är skillnaden i pension mellan den som arbetat mycket litet eller inte alls och därmed får garantipension och den som arbetat heltid ett helt yrkesverksamt liv. Att det ska finnas en tydlig sådan skillnad lyfts ofta fram som viktigt för pensionssystemets legitimitet. Men respektavståndet har minskat drastiskt allt sedan systemet infördes, dels som en följd av att den allmänna pensionen har försämrats och dels på grund av att det kompletterande grundskyddet har stärkts. 2019 höjdes till exempel garantipensionen med 200 kronor och taket för bostadstillägget från 5 600 till 7 000 kronor. Enligt siffror som SPF Seniorerna tagit fram är respektavståndet för många låginkomsttagare endast ett par hundralappar (Arleij 2020). En undersköterska som arbetat sedan hon var 23 år och går i pension vid 65 år får till exempel endast 821 kronor mer i pension i månaden än om hon istället hade haft garantipension och bostadstillägg. För en butikssäljare är respektavståndet 591 kronor, för ett vårdbiträde 504 kronor, för en förskolelärare 712 kronor och för en lastbilschaufför 443 kronor. För restaurang- och köksbiträden är det negativt: deras inkomstpension är 22 kronor lägre än full garantipension, trots att de arbetat i över 40 år (även om individer som arbetar i dessa yrkesgrupper kommer att få sin pension påfylld upp till garantipensionen och alltså i praktiken inte få det sämre än någon som endast har rätt till garantipension).

Att det är önskvärt med en större skillnad mellan garantipension och den lägsta allmänna pensionen kan rättfärdigas på olika sätt. Utifrån ett borgerligt perspektiv talas det om som att det är viktigt att arbete lönar sig och att det ger en högre pension än om man inte har arbetat. Debattörer på vänsterkanten argumenterar att låginkomsttagare missgynnas av det korta respektavståndet. Hur kan ett vårdbiträde som har slitit under ett långt yrkesverksamt liv få så dålig utdelning på sina pensionsinbetalningar? Det finns olika skäl som pekar mot att ett ökat respektavstånd är önskvärt. Det handlar delvis om förtjänst (i den begränsade betydelse som specificerades ovan) och proportionalitet, och dels om incitamentseffekter: om respektavståndet är litet minskar incitamenten för ytterligare arbete för dem som närmar sig pensionen, vilket gör att fler kommer att pensionera sig tidigare än vad de annars hade gjort. Det är också därför som livsinkomstprincipen uppfattas som central i det svenska pensionssystemet.

Det finns också en partipolitisk enighet kring att respektavståndet ska öka, även om oenighet råder om hur det ska åstadkommas. Socialdemokraterna gick till val 2018 på att höja pensionen för låginkomsttagare, och den 5 mars

2020 beslutade pensionsgruppen att pensionerna ska höjas under 2021, i första hand för att öka respektavståndet. Höjningen kommer ske genom en ny förmån, ett pensionstillägg, som ska betalas ut av Pensionsmyndigheten. De borgerliga partierna hade föredragit en skattereduktion på den allmänna pensionen, men slöt alltså upp kring pensionstillägget. Förmånen är ett tillägg till den inkomstgrundande allmänna pensionen för dem med en allmän pension mellan 9 000 och 17 000 kronor och uppgår till maximalt 600 kr (men kan bli så lite som 25 kr) per månad före skatt. Förmånen ska finansieras av statsbudgeten (och ligger alltså likt garantipensionen utanför pensionssystemet i snäv mening) och beräknas kosta cirka 4 miljarder kronor. Därmed kan den ses som ett brott mot uppgörelsen från 1990-talet om att systemet ska vara skilt från statsbudgeten. "Dessutom", som Maria Croft skriver i DN (11/5 2020), "är inkomstpensionstillägget ett underkännande av pensionssystemet eftersom det visar tydligt att politikerna anser att systemet ger för låga pensioner".

Det nya pensionstillägget är ett uttryck för mer djupgående brister i det svenska pensionssystemet. Politikerna försöker lappa och laga, men det vore sannolikt bättre med en mer genomgripande omdaning av systemet. Problemet beror på att övergången från ett förmånsbestämt till ett avgiftsbestämt system har urholkat betydelsen av inkomstpensionen. Sakta men säkert har kompensationsgraden sjunkit. ATP-systemet gav en kompensationsgrad på cirka 60 procent, plus cirka 10 procent för tjänstepension. När det nya systemet sjösattes var utfästelserna att denna kompensationsgrad skulle kunna upprätthållas så länge befolkningens genomsnittliga livslängd var oförändrad. Pensionsavgiften sattes till 18,5 procent för att så skulle ske. Men medellivslängden har ökat som förväntat, vilket har gjort att kompensationsgraden följdriktigt har sjunkit. Enligt en undersökning från i år ligger mediankompensationsgraden idag (inklusive tjänstepensioner; för enbart allmän pension ligger den någonstans mellan 40–45 procent) på 59,5 procent och den förväntas sjunka för varje ny årskull.

Vad bör då göras åt detta problem? Två huvudsakliga lösningar har diskuterats. Den ena är att höja pensionsåldern, vilket vi diskuterade utförligt ovan. Vår slutsats är att en generell höjning av pensionsåldern inte är förenligt med ett rättvist pensionssystem eftersom vissa individer inte har förmågan att jobba längre upp i åldrarna. Däremot vore det önskvärt med en mer flexibel pensionsålder än vad vi har nu, så att individer som behöver gå i pension innan den lägre pensionsåldern har möjlighet till det, medan de som kan och vill jobba längre upp i åldrarna inte hindras till det. Med tanke på de växande kostnaderna för pensionssystemet som en följd av den åldrande befolkningsstrukturen kommer emellertid ytterligare reformer att krävas. Det behöver helt enkelt komma in mer pengar i systemet för att finansiera existerande åtaganden och för att undvika att skapa frustrerade förväntningar och missnöje. Det huvudsakliga sättet

på vilket detta kan ske – och som direkt rör utformandet av pensionssystemet<sup>23</sup> – är att höja pensionsavgifterna. Ett första steg vore att uppfylla den utfästelse som pensionsgruppen gav uttryck för när man fastställde pensionsavgiften till 18,5 procent. Idag är pensionsavgiften nämligen inte mer än 17,21 procent av inkomsten, vilket beror på den beräkningsmodell som användes när systemet infördes 1999. Försäkringsbolaget Folksam har visat att en genomsnittlig pension skulle höjas med 1 400 kronor i månaden med en sådan justering. I den mån som det finns andra skäl att hålla arbetsgivaravgifterna nere skulle man kunna tänka sig någon form av skatteväxling, vilket bland annat Håkan Svärdman har föreslagit (von Scheele 2020). Man skulle kunna sänka delar av arbetsgivaravgiften (som det är nu går cirka 210 miljarder i inkomster från sociala avgifter in i statskassan, efter pensioner, sjukförsäkring, a-kassa, arbets-skadeförsäkring och föräldraförsäkring är avräknade) så att samma procentsats behålls när en större del går till pensionssystemet, och för att kompensera det bortfallet av skatteintäkter kan eventuellt andra skatter höjas eller införas.

En höjning av pensionsavgiften till 18,5 procent av inkomsten är att föredra framför det nu föreslagna pensionstillägget, eftersom att detta förslag har en mer principiell grund och harmonierar bättre med grundtankarna bakom pensionssystemet. Att flytta över delar av pensionsåtagandena till statsbudgeten framstår också som en dålig idé i ljuset av de växande kostnader som den åldrande befolkningen redan ger upphov till. Det finns till exempel beräkningar på att kommuner och regioner kommer behöva 200 miljarder extra i statsbidrag från år 2020 till 2030 för att kunna upprätthålla samma bemanning inom offentlig verksamhet som idag. Det finns också prognoser som förutspår att kostnaderna för garantipension och äldreförsörjningsstöd kommer öka markant under de närmaste åren och decennierna, till stor del som en följd av en större invandring.<sup>24</sup> Förslaget om ett statsfinansierat pensionstillägg för att öka respektavståndet leder till att statens kostnader för en åldrande befolkning ökar ytterligare, samtidigt som det kan ses som ett erkännande att pensionssystemet inte fungerar som det var tänkt. Den enda långsiktigt hållbara och rättvisa lösningen är att inte bara låta förmånerna variera med den ekonomiska och demografiska utvecklingen, utan också avgifterna.

De som kvalificerar sig till inkomstpensionen genom att ha arbetat ett helt yrkesliv förtjänar en högre pension än de som inte arbetat alls. Det krävs med andra ord ett ordentligt respektavstånd. Det skapar också positiva incitament till arbete, i synnerhet för dem som passerat 60 år, vilket leder till större intäkter till systemet och stärker dess hållbarhet. Ett tydligt respektavstånd är också

23 Ytterligare ett sätt är ju att öka sysselsättningen samt produktiviteten i ekonomin, men dessa målsättningar faller utanför pensionssystemet.

24 Som vi nämnde i not 13 kan också invandring vara en viktig del av att hantera och förebygga problemen som en åldrande befolkning medför. Så sett utifrån pensionssystemet som helhet innebär ökad invandring både för- och nackdelar.

viktigt av legitimitetsskäl, för att det ska finnas ett brett stöd för pensions-systemet. Om respektavståndet är för litet, som nu, kan många yrkesgrupper fråga sig varför de ska avsätta delar av sin lön till ett system som inte ger dem mer tillbaka än om de inte jobbat och betalat in till det alls. På detta sätt kan vi rättfärdiga en viss ekonomisk ojämlikhet inom gruppen pensionärer: de med inkomstpension har gjort sig förtjänta av en högre ekonomisk standard än de med garantipension.<sup>25</sup> Det är dock viktigt att denna orättvisa hanteras i isolation utan att alla de orättvisor som vi har uppmärksammat hanteras tillsammans. Det går inte lappa och laga genom att slita loss stycken från en del av systemet och sy fast dem på en annan del.

Vi ska nu sammanfatta vad vi anser vara de viktigaste reformerna som bör genomföras för att vi ska få ett sammantaget mer rättvist och hållbart pensionssystem.

## 4. Reformer för ett mer rättvist och hållbart pensionssystem

### ***Första reformförslaget: Höj pensionsavgifterna och tillämpa Musgraves regel!***

Det är inte rimligt att merparten av riskerna som följer på ekonomiska nedgångar bärs av de äldre, och vi anser därför att yrkesverksamma bör ta ett större ansvar för att upprätthålla en god pension. Det kan ske dels genom att pensionsavgifterna som slogs fast när systemet sjösattes faktiskt används och dels genom att Musgraves regel implementeras, alltså att systemet inte bara balanseras genom sänkta pensionsförmåner utan också genom tillfälligt höjda pensionsavgifter.

### ***Andra reformförslaget: Inför en mer flexibel pensionsålder!***

En annan orättvisa består i att systemet inte tar hänsyn till de stora skillnaderna i hälsotillstånd och förväntad livslängd. Både ersättningsnivåerna och pensionsåldern är knutna till medellivslängden, vilket kan leda till orättvisor både inom och mellan kohorter. Dessa problem skulle kunna elimineras om delningstalet knyts till den förväntade livslängden för olika grupper eller en mer flexibel pensionsålder införs. De relevanta åldersgränserna skulle till exempel kunna fastställas med hjälp av en rättvis och legitim procedur, där både fackföreningarna, arbetsgivarna och politikerna medverkar. Det kan så klart finnas problem med en sådan procedur så vi föreslår också att en utredning bör tillsättas för att undersöka om det är möjligt att låta delningstalet variera mellan olika socioekonomiska grupper, som definieras i termer av utbildningsnivå och/eller inkomstnivå.

25 Därmed inte sagt att arbetslöshet är självförvållat och att arbetslösa förtjänar en låg ekonomisk standard.

***Tredje reformförslaget: En allmän tjänstepension med höjt tak!***

Vi anser vidare att de kollektivavtalsbestämda tjänstepensionerna, som nu fungerar som ett komplement för 90 procent av alla löntagare, i hög grad bör omvandlas till allmän pension. Ett möjligt sätt att öka den allmänna pensions värde och betydelse jämfört med tjänstepensionen och det individuella pensionssparandet är att höja taket för inbetalningarna till den allmänna pensionen, till exempel från 7,5 till 12,5 basbelopp som Riksförsäkringsverkets före detta generaldirektör K.G. Sherman förslagit. Det skulle då vara möjligt för dem med högre inkomster att tjäna in betydligt fler pensionsrätter till den allmänna pensionen, vilket skulle göra denna del av systemet viktigare än tjänstepensionsdelen. Detta skulle också öka likviditeten i pensionssystemet, vilket gör att balanskravet enklare kan uppfyllas på ett rättvist sätt. Kanske ska denna åtgärd kompletteras med ett krav ställt på alla arbetsgivare att de måste erbjuda anställda tjänstepension alternativt, om det är orealistiskt, att ett statligt pensionsbidrag införs som fyller upp pensionen för de löntagare som saknar tjänstepension.

***Fjärde förslaget: En mer progressiv livsinkomstprincip!***

Vi föreslår slutligen att systemet bör bli mer progressivt genom att pensionsrättigheterna för de bäst ställda blir mer dyrköpta. Upp till och med 7,5 basbelopp ska högre inkomst ge högre pension på ett proportionellt sätt, så att varje intjänad krona ger en pensionsrätt som sedan summeras i individens totala pensionsbehållning (precis som idag). Men låt säga att vi nu höjer detta tak enligt förslaget ovan, då föreslår vi också att inkomster mellan 7,5 till och med 12,5 basbelopp bör ge en fallande mängd pensionsrätter per intjänad krona. Det skulle kunna ske på så sätt att inkomster mellan 7,5–8,5 basbelopp ger tio procent färre pensionsrätter; 8,5–9,5 ger 20 procent färre pensionsrätter; 9,5–10,5 ger 0,7; 10,5–11,5 ger 0,6; och för den med en inkomst mellan 11,5 upp till 12,5 basbelopp så kommer varje intjänad krona där emellan endast att ge hälften så många pensionsrätter. Delen av inbetalningarna för inkomster på mellan 7,5 till 12,5 basbelopp som inte går till individens egen pension bör, enligt vårt förslag, omfördelas till de inkomstpensionärer med de lägsta inkomsterna. Exakt vilken princip som ska användas för att omfördela detta överskott kan diskuteras, men det skulle till exempel kunna användas till att komplettera pensionen för dem utan tjänstepension. En sådan reform kan rättfärdigas av att den minskar ojämlikheten inom gruppen pensionärer samtidigt som den upprätthåller respektavståndet.

## **5. Avslutning**

Vi har utvärderat det svenska pensionssystemet utifrån ett rättviseperspektiv och därigenom identifierat upplevda orättvisor i utformningen av detta system,

orättvisor som på sikt riskerar att underminera dess legitimitet och hållbarhet. Vi har också visat att flera av dessa orättvisor kan ges stöd av rimliga moraliska principer rörande rättigheter och skyldigheter mellan födelsekohorter (överlappande generationer), samt inom generationer. För att få till stånd ett mer rättvist pensionssystem har vi formulerat ett antal förslag på reformer. Vi förväntar oss inte att våra konkreta reformförslag kommer att genomföras, men vi hoppas att läsaren tar till sig vår mer generella poäng, nämligen att utformningen av ett rättvist, legitimt och hållbart pensionssystem kräver ställningstaganden i flera rättvisefrågor, och att det är viktigt att dessa frågor diskuteras både inom akademien och i den offentliga debatten. Det vore önskvärt att i framtida studier jämföra alternativa pensionssystem, både faktiskt existerande och blott tänkbara, utifrån ett rättviseperspektiv. Vissa alternativ kommer troligtvis att framstå som orättvisa mot kommande generationer eftersom de är ekonomiskt ohållbara, andra som orättvisa mot de sämst ställda idag, till exempel system med rent privat pensionssparande där vissa äldre lämnas utan fullgott skydd. Det finns definitivt både mer ohållbara och mer orättvisa pensionssystem än det svenska. Svenska politiker borde hursomhelst överväga att reformera det nuvarande systemet och bjuda in till en mer öppen dialog kring rättvisa pensioner.

## Litteraturförteckning

- Arleij, Jan, 2019. "Skippa pensionsgruppen!", *Senioren*, 2019-07-03, tillgänglig på <<https://www.senioren.se/nyheter/skippta-pensionsgruppen/>>, citerad 2021-05-07.
- Arleij, Jan, 2020. "Bristande respekt för långt arbetsliv", *Senioren*, 2020-10-22, tillgänglig på <<https://www.senioren.se/nyheter/40-ars-jobb-ger-inte-mer-an-grundskydd/>>, citerad 2020-12-14.
- Croft, Maria, 2020. "Så mycket mer kan du få i pension 2021", *Dagens Nyheter*, 2020-05-11, tillgänglig på <<https://www.dn.se/ekonomi/sa-mycket-mer-kan-du-fa-i-pension-2021/>>, citerad 2020-12-14.
- Daniels, Norman, 1983. "Am I my parents' keeper?", i *President's Commission for the Study of Ethical Problems in Medicine and Biomedical and Behavioral Research, Securing Access to Health Care: The Ethical Implications of Differences in the Availability of Health Services 2*, s. 265–92. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Daniels, Norman, 1988. *Am I My Parents' Keeper? An Essay on Justice Between the Young and the Old*. New York: Oxford University Press.
- Folksam, 2016. *Vägen till ett pensionssystem i världsklass*. Tillgänglig på <<https://nyhetsrum.folksam.se/sv/files/2016/06/V%C3%A4gen-till-ett-pensionssystem-i-v%C3%A4rldsklass-upplaga-2016.pdf>>, citerad 2020-12-14.
- Larsson, Mats, 2009. "Pensionssystem i brytningstid – den svenska tjänstepensionsdebatten under 1950-talet", *NFT/Nordisk försäkringskrift*, vol. 1.
- McKerlie Dennis, 2013. *Justice Between the Young and the Old*. Oxford: Oxford University Press.



- Motion 2003/04:Sf360 av Ulla Hoffmann m.fl. (v). *Rättvisa pensioner*. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/rattvisa-pensioner\\_GR02Sf360](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/rattvisa-pensioner_GR02Sf360).
- Musgrave, Richard, 1981. "Reappraisal of Financing Social Security", s. 103-122 i Musgrave R., *Public Finance in a Democratic Society. Vol. II: Fiscal Doctrine, Growth and Institutions*. New York: New York University Press.
- Nu, Det liberala nyhetsmagasinet, 2016. "Handelsresande i pensionssystem", 2016-01-28, tillgänglig på <<https://www.tidningen.nu/handelsresande-i-pensionssystem>>, citerad 2020-12-14.
- Paulsen, Roland, 2018. "Vi förvaltar oss till döds i stället för att ompröva", *Dagens Nyheter*, 2018-01-08, tillgänglig på <<https://www.dn.se/kultur-noje/roland-paulsen-vi-forvaltar-oss-till-dods-i-stallet-for-att-omprova/>>, citerad 2020-12-14.
- Pensionsmyndigheten, 2020. "Finansiering av pensionssystemet", tillgänglig på <<https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/om-pensionssystemet/finansiering-av-pensionssystemet>>, citerad 2020-12-14.
- Pensionsmyndigheten, 2016. *Vilka grupper gynnas eller missgynnas av en höjd pensionsålder?* Rapport.
- Pensionsmyndigheten, 2018. Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem, S2019/00497/SF (Ds 2019:2). Remissvar.
- Rawls, John, 1999. *En teori om rättvisa* (A. Persson, övers.). Göteborg: Daidalos. (Originalarbete publicerat 1971.)
- Rothstein, Bo, 2008. "Political Legitimacy and the Welfare State: Five Basic Models", QoG Working Paper Series, no. 9, The Quality of Government Institute, University of Gothenburg.
- Sangregorio, Inga-Lisa, 2018. *Blåsningen: Så har det nya pensionssystemet lurat oss alla*. Karneval Förlag.
- SCB/Statistiska centralbyrån, 2016. *Livslängd och dödlighet i olika sociala grupper*. Rapport 2016:2.
- Sherman K.G., 2014. *Pensioner på villovägar: Orsaker och lösningar*. Stockholm: Jure förslag.
- von Scheele, Carl, 2020. "Höjning av pensionsavgiften skulle ge hel månadsinkomst", *Arbetsvärlden*, 2020-01-23, tillgänglig på <<https://www.arbetsvarlden.se/hojning-av-pensionsavgiften-skulle-ge-hel-manadsinkomst/>>, citerad 2020-05-11.