

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten

Dnr S2016/04302/SF
Departementspromemorian Jämställda pensioner? Ds 2016:19
– Synpunkter från OFR

Kansliet för Offentliganställdas förhandlingsråd, OFR, har för sina medlemsförbunds räkning tagit del av departementspromemorian Jämställda pensioner? och vill härmed lämna följande synpunkter.

OFR ser med uppskattning på den genomförda systematiska analysen av pensionssystemen ur ett jämställdhetsperspektiv. Att minska skillnaderna i pensionsutfall mellan män och kvinnor är en mycket viktig och angelägen fråga. Pensionssystemen, som är en central del av det svenska välfärdssystemet, måste uppfattas som rättvisa och får inte missgynna vare sig kvinnor eller män. Det första steget till förändring är att analysera hur pensionssystemen fungerar i just det här avseendet, något som den rubricerade rapportsammanställningen i hög grad bidrar till.

- OFR har valt att lämna synpunkter enbart på avsnitt fyra i promemorian, Tjänstepensionernas bidrag till pensionsgapet, samt delar av det inledande avsnittet. OFR är kritisk till den bild som direkt eller indirekt målas upp i de nämnda avsnitten, nämligen att tjänstepensionerna är konstruerade på ett sådant sätt att de missgynnar kvinnor i förhållande till män. Till helt övervägande del beror skillnaderna i pensionsutfall på de löneskillnader och skillnader i förvärvsmönster som finns mellan könen.
- De övriga avsnitten eller rapporterna i promemorian ger enligt OFRs bedömning ett trovärdigt och gott intryck, varför de på ett bra sätt bör kunna tjäna som underlag i de fortsatta diskussionerna.

OFR vill lyfta fram det grundläggande faktum att tjänstepension är uppskjuten lön och resultatet av intresseförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Pensionsutfallet för tjänstepension beror på arbetstagarens lön och antal förvärvsår, oavsett hur pensionsavtalet är konstruerat. Ett ojämlikt arbetsliv ger därmed också ojämlika pensioner trots att pensionsavtalen i sig är helt könsneutrala. Ett mycket tydligt bevis

för att avtalen inte missgynnar kvinnor i förhållande till män, är att avtalsparterna genomgående bestämt att de livslängdsantaganden som försäkringsbolagen använder vid beräkning av pensionerna inte ska göra någon skillnad mellan kvinnor och män trots att kvinnor har en längre genomsnittlig livslängd än män.

Tjänstepensionerna och de förmånsnivåer som de erbjuder måste ses ur ett helhetsperspektiv. Tjänstepensionerna är avsedda att vara ett komplement till den lagstadgade socialförsäkringen och stor vikt måste därför läggas vid samspelet mellan allmän försäkring och de kollektivavtalade tjänstepensionsplanerna. De sistnämnda har, som nyss sagts, avsett att komplettera den allmänna pensionen och har därmed gett högre pensionsavsättning för inkomster som överstiger den högsta nivå som ger pensionsintjänande i det allmänna systemet.

De som har gått i pension och de som kommer att avgå med ålderspension under ganska många år framöver, har helt eller delvis förmånsbestämda ålderspensioner. De slutsatser som dras i promemorian om de numera allmänt förhärskande avgifts- eller premiebestämda tjänstepensionsplanerna vilar därför inte på något relevant underlag när det gäller de som uppbär tjänstepension idag.

En annan mycket viktig faktor som påverkar pensionsutfallet är övergången till den s.k. livsinkomstprincipen i den allmänna pensionen, vilket har inneburit att den i viss mån utjämnande effekten på pensionerna storlek som låg i det tidigare förmånsbestämda ATP- och folkpensionssystemet har försvunnit. De kollektivavtalade tjänstepensionerna har av olika anledningar, av vilka den nära kopplingen till den allmänna försäkringen varit en viktig orsak, också utvecklats helt i denna riktning. Detta har för övrigt inte varit en utveckling som drivits fram av arbetstagarorganisationerna.

Våra välfärdssystem har utvecklats som ett skydd för inkomstbortfall vid en given händelse i livet. Den förmån som utbetalas vid inkomstbortfall har som regel definierats som en given andel av bortfallet. Förmånsbestämda pensionslösningar kan i sin traditionella utformning i viss utsträckning sägas ha gynnat kvinnor. Sådana pensioner har en utjämnande verkan på pensionens storlek av flera skäl. Beräkningsunderlaget för ålderspension fastställs först i slutet av yrkeslivet när i vart fall offentliganställda kvinnliga tjänstemän i någon utsträckning har närmat sig männens lönenivåer. Tidsperioder med deltidsarbete och föräldradighet har därmed principiellt ingen negativ påverkan på tjänstepensionens storlek under förutsättning att de inte infaller i tiden närmast före pensionsavgången. För att ha rätt till en "full" pension med avseende på antalet förvärvsår krävs det normalt inte heller att individen

varit förvärvsaktiv under hela sin levnad som vuxen, utan 30 år har som regel varit tillräckligt.

Den grundläggande princip som tidigare låg till grund för i princip hela socialförsäkringen och de kollektivavtalade pensions- och försäkringssystemen, inkomstbortfallsprincipen, har när det gäller ålderspensioner ersatts av livsinkomstprincipen. Huruvida den utvecklingen varit positiv eller negativ för befolkning och arbetstagare är inte lätt att svara på. Ur ett rent jämställdhetsperspektiv

kan OFR konstatera att övergången till de nya systemen inte varit lyckad, något som för den allmänna pensionens del redan är uppenbart, då den ovan beskrivna kompensatoriska effekten uteblir. För tjänstepensionernas del kommer det att dröja innan de arbetstagare som omfattas av de nya avgiftsbestämda pensionssystemen börjar gå i ålderspension i någon större omfattning. Givet samma livsval och ojämsställda arbetsliv riskerar kvinnorna att bli förlorare i ett avgifts- eller premiebestämt system som helt vilar på livsinkomstens storlek.

I de stora kollektivavtalade tjänstepensionsavtalen på svensk arbetsmarknad som gäller för de yngre och kommande medarbetarna i respektive sektor, har en avsättning till ålderspension i form av en avgiftsbestämd pensionspremie som uppgår till 30 procent av eventuell lön över nivån 7,5 inkomstbasbelopp per år kommit att bli norm. Denna nivå har tillkommit som förhandlingskompromisser mellan de olika arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna under utvecklingen av de gamla förmånsbestämda systemen. Arbetstagarorganisationernas uppfattning har varit att premien måste ligga på denna nivå för att arbetstagare med lön över gränsvärdet 7,5 inkomstbasbelopp per år inte ska få en alldeles för låg ålderspension som andel av dels slutlönen i detta inkomstkikt, dels av hela slutlönen. Det är enkelt att inse att lön under det nämnda gränsvärdet är något som en förvärvsarbetande har under hela yrkeslivet redan från den första anställningsdagen. De förvärvsår som ligger till grund för ålderspensionen i det inkomstkiktet blir därmed många. För många tjänstemän ligger dessutom lönen i detta skikt av inkomsten under de flesta yrkesverksamma åren inte så långt från det ovannämnda gränsvärdet.

Inkomster över nivån 7,5 inkomstbasbelopp per år har en arbetstagare däremot, i den mån arbetstagaren alls har sådana inkomster, som regel under en begränsad period av yrkeslivet. För anställda i offentlig sektor kanske under 20-25 år i genomsnitt. Faktum är att det finns goda belegg för att ålderspensionspremien för inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp per år i många fall skulle behöva vara långt större än den rådande normen för att åstadkomma en godtagbar kompensationsnivå för inkomstbortfallet i samband med pensionering. Det sist sagda gäller också om man accepterar att den

genomsnittliga tjänstemannen kommer att behöva höja sin pensionsålder med några år på grund av den ökande genomsnittliga livslängden.

Ur en arbetstagares synvinkel är det naturligtvis inte ointressant hur mycket arbetsgivaren sätter av till ålderspensionen. Storleken på de inbetalda pensionspremierna är av mycket stor vikt. Det som har ännu större betydelse för individen är emellertid hur stor pensionen faktiskt blir när det väl är dags att börja ta ut den. Individen mäter av naturliga skäl storleken på pensionen såväl i kronor per månad som i andel av slutlönen. Det är ett otvetydigt faktum att inkomstbortfallet vid pensionsavgången nästan undantagslöst, både i kronor räknat och som procentuell andel av lönen före pensioneringen, blir större ju högre arbetstagarens inkomst vid denna tidpunkt är, åtminstone om slutlönen överstiger nivån 7,5 inkomstbasbelopp per år.

OFR vänder sig med bestämdhet mot påståendet att tjänstepensionerna till sin konstruktion är uppbyggda på ett sätt som missgynnar kvinnor.



Lars Fresker
Ordförande OFR