

# Lagstadgade ålderspensioner i Finland och Sverige – en jämförelse

av Pauliina Havakka



Pauliina Havakka

*Artikelns infallsvinkel är intressant genom att jämförelsen gäller två grannländer – Finland och Sverige. Bägge företräder den nordiska välfärdsmodellen, ofta ansedd som den egentliga typen av välfärdsstat och framhållen som ideal.*

*Ålderspensionen är en viktig förmån, vars betydelse ökat till följd av befolkningens åldrande, krisen i välfärdsstaterna och den fortsatta internationaliseringen. Jämförelsens intressevärde förhöjs av ländernas pensionsreformer. Sverige har redan infört sitt nya ålderspensionssystem och pensionsreformen i Finland träder i kraft år 2005.*

## Inledning

Jämförande forskning i den sociala tryggheten på det internationella planet har uppvisat en kraftig ökning under de senaste årtiondena och särskilt under 1990-talet. Med hjälp av jämförelser kan man bättre förstå situationen i det egna landet; utan att jämföra med andra länder är det svårt att bedöma exempelvis det finländska pensionssystemets nivå och principer. Samtidigt öppnar sig möjligheten att få information om alternativa lösningar som kan användas för att reformera systemet.

Artikeln jämför Finlands och Sveriges lagstadgade ålderspensioner, vilka kan indelas i minimipensioner och förvärvspensioner. I Sverige genomfördes år 1999 en pensionsreform, som träder i kraft stegvis för förvärvspensionernas del. Därför omfattar jämförel-

sen förvärvspensioner enligt såväl det gamla som det nya systemet. I februari 2003 antog riksdagen i Finland ett reformpaket för den privata sektorns arbetspensioner. Reformens viktigaste principer med tanke på ålderspensionerna tas upp i det fjärde avsnittet.

## Principerna för minimipensioner

Tabell 1 (nästa sida) innehåller en jämförelse av minimipensionerna i Finland och Sverige enligt systemens huvuddrag.

Svenska garantipensioner enligt det nya systemet började utbetalas från ingången av år 2003, då de som är födda år 1938 fyller 65 år och således uppnår den allmänna pensions-

*Pauliina Havakka* är forskare vid Tammerfors universitet.

Tabell 1: Jämförelse av systemen för minimipensioner

FAKTORER	FINLAND	SVERIGE
System/ Pensionens namn	folkpension/ folkpension	ny allmän pension/ garantipension
Allmän pensionsålder	65 år	65 år
Försäkringstid som ger pensionsrätt	minst 3 bosättningsår	minst 3 bosättningsår
Bosättningsstid som krävs för full pension	40 år	40 år
Beaktande av andra inkomster	inkomstprövning	inkomstprövning
Pensionsbelopp per månad	416,69 – 493,45 beroende på civilstånd och kommungrupp	ca 747,80 eller 661,10 beroende på civilstånd
Beskattning	skattepliktig, pensionsinkomstavdrag	skattepliktig
Index	folkpensionsindex	prisindex

åldern. Det gamla systemets folkpension och pensionstillskott ändrades då till garantipension. Pensionstagare som uppfyller kriterierna enligt det gamla systemet erhåller också garantipension; man mister sålunda inte den pensionsrätt man redan uppnått.

I sina minimipensionssystem har Sverige och Finland samma allmänna pensionsålder, 65 år, den kanske vanligaste pensionsåldern i världen. Bosättningskravet för erhållande av minimipension är detsamma i bägge länderna, att personen bott i landet minst tre år, men i Finland skall utländska medborgare ha bott fem år. I det gamla svenska pensionssystemet beaktades vid sidan av bosättningskriteriet även intjänade pensionspoäng av förvärvsarbete, medan detta enligt huvudregeln inte är möjligt inom det nya systemet. Undantag från huvudreglerna görs i bägge länderna, exempelvis för medborgare i Europeiska unionen.

Pensionsbeloppet står i relation till bosättningsstiden i landet på så sätt att bosättnings-

kravet för full pension är 40 år såväl i Finland som i Sverige. Enligt det gamla svenska systemet var det visserligen möjligt att ersätta detta med 30 års tillgodoräknade pensionspoäng av förvärvsarbete. Rätten till minimipension gjordes beroende av bosättningsstiden år 1994, då länderna anslöt sig först till EES och senare till EU. Ändringen motiverades av farhågor att stora människoskaror i pensionsåldern skulle söka sig från andra håll av Europeiska unionen till nordiska länder för att lyfta dessas minimipensioner. Man beförde med andra ord en situation som skulle medföra höga pensionskostnader.

Minimipensionerna i Sverige och Finland är numera helt underkastade inkomstprövning, vilket innebär att bara pensionssökande med mycket låga inkomster kan få denna pension. Pensionsbeloppet minskar i den mån personen har andra allmänna pensionsinkomster, tills det inte längre återstår någon minimipension att betala. Tidigare hade båda

Tabell 2: Jämförelse av systemen för inkomstbaserade pensioner

<i>FAKTORER</i>	<i>FINLAND</i>	<i>SVERIGE</i> <i>det nya systemet</i>	<i>SVERIGE</i> <i>det gamla systemet</i>
System/ Pensionens namn	arbetspension/ arbetspension	ny allmän pension/ inkomstgrundad ålderspension: inkomstpension och premiepension	allmän tilläggspension/ tilläggspension (ATP)
Allmän pensionsålder	65 år	från 61 år	65 år
Målsatt nivå	60 procent	ca 50–55 procent	60 procent
Försäkrad tid som krävs för full pension	40 år	40 år	30 år
Försäkringsår som räknas	de 10 sista åren, varje anställning för sig	hela arbetshistorien	de 15 bästa åren
Oavlönade försäkringstider	liten omfattning	stor omfattning	stor omfattning
Inkomstgränser	undre gräns, inget tak	undre gräns, inkomsttak	undre gräns, inkomsttak
Beskattning	skattepliktig, pensionsinkomstavdrag	skattepliktig, inget pensionsinkomstavdrag	skattepliktig, pensionsinkomstavdrag
Index	APL-index: 1) för personer i förvärsaktiv ålder och 2) för 65 år fyllda	följsamhetsindexering	följsamhetsindexering

länderna en minimipension där den s.k. grunddelen tillkom alla, oavsett tidigare förvärsinkomster och den s.k. tilläggsdelen var inkomstprövad.

Jämför man beloppen på minimipensionerna i Finland och Sverige märker man att pensionerna i Sverige är högre. Garantipensionerna utgör skattepliktig inkomst, och till skillnad från tidigare praxis beviljas inget pensionsinkomstavdrag. Man har emellertid gått in för att höja pensionerna i den mån att ingen torde få mindre pension än tidigare trots den skärpta beskattningen. I Finland betalar de som lyfter enbart folkpension ingen skatt

alls. Trots det är folkpensionen i Finland klart lägre än den i Sverige.

Folkpensionsbeloppet i Finland är bundet vid folkpensionsindex, som bestäms på grundval av levnadskostnadsindex. Pensionerna i Sverige justeras däremot enligt prisindex, så även i fråga om index finns det skillnader.

### **Principerna för inkomstbaserade pensioner**

Tabell 2 innehåller en jämförelse av inkomstbaserade pensioner i Finland och Sverige enligt systemens huvuddrag.

Sverige har för närvarande två system för lagstadgade ålderspensioner som grundar sig på inkomster: det allmänna tilläggs-pensionssystemet och det nya allmänna pensionssystemet. För dem som är födda 1937 eller tidigare gäller äldre bestämmelser om tilläggs-pension, medan de som är födda åren 1938–1953 beviljas pension enligt både gamla och nya bestämmelser. Från år 2015 beräknas pensionerna helt enligt de nya bestämmelserna, eftersom de som är födda 1954 eller senare omfattas enbart av det nya systemet.

När man jämför pensionsåldrarna för de inkomstbaserade pensionerna i Finland och Sverige kan man observera intressanta skillnader. I det finländska systemet och det gamla svenska systemet är den allmänna pensionsåldern 65 år, den kanske vanligaste pensionsåldern i världen. Det nya systemet i Sverige har en rörlig pensionsålder som börjar vid 61 år. Det innebär att pensionsberättigade efter fyllda 61 år kan välja den tidpunkt de önskar för sin pensionering. Ju senare man går i pension, desto större bli pensionen.

I det gamla svenska ATP-systemet och det finländska arbetspensionssystemet är den målsatta nivån för full pension 60 procent av de pensionsgrundande inkomsterna. Det nya pensionssystemet i Sverige har en målsatt pensionsnivå som beräknats till 50–55 procent, men siffran är baserad på preliminära kalkyler i samband med pensionsreformen. Pensionen kan sålunda stiga ytterligare, om avkastningen av placeringarna blir bättre än den ekonomiska utvecklingen. De två pensionerna inom det nya svenska systemet för inkomstgrundad ålderspension, inkomstpensionen och premiepensionen, intjänas på olika sätt sålunda att 16 procent av pensionsgrundande inkomst går till finansiering av inkomstpensionen och 2,5 procent avsätts till premiepensionen. Placeringsandelen är ett mycket intressant drag, eftersom de blivande pensionstagarna får placera denna andel antingen i fonder efter eget val eller i en statlig

fond. En placeringsandel på 2,5 procent är dock att betrakta som tämligen liten.

Förvärvspensionssystemen i Finland och Sverige har undre inkomstgränser, där inkomster som underskrider gränsen i praktiken inte tjänar in pension. Ett särdrag i Finland är att arbetspensionen saknar inkomsttak. Vid beräkningen av pensionen sätts med andra ord ingen övre gräns för den pensionsgrundande lönen. Avsaknaden av inkomsttak har ansetts vara en viktig orsak till att mängden arbetsmarknadsbaserade och individuella pensioner i Finland varit obetydlig i jämförelse med många andra länder. I de svenska systemen har man fastställt ett högsta inkomstbelopp varefter överstigande inkomster inte längre bidrar till pensionsintjäningen.

Förvärvspensionerna i Finland och Sverige beskattas som inkomst. Från ingången av år 2003 beviljas inte längre pensionsinkomst-avdrag i Sverige, och pensionärerna måste alltså betala mera i skatt än förr. Målet är dock att genom pensionshöjningar säkerställa att ingen skall få lägre pension än tidigare. I Finland betalas ingen skatt på arbetspension om arbetspensionsbeloppet är verkligt lågt och det totala pensionsskyddet främst utgörs av folkpensionen. Vid justeringen av arbetspensionerna i Finland används två olika index: ett för personer i förvärsaktiv ålder, ett annat för 65 år fyllda. Indexet för personer under 65 år beräknas som ett medelvärde av löne- och levnadskostnadsstegringar. Pensionerna för 65-åringar och äldre som får ålderspension justeras med ett index där löneförändringar väger 20 procent och levnadskostnadsförändringar 80 procent. I Sveriges justerades det gamla systemets ATP-pension tidigare med prisindex, men från år 2003 görs justeringen i enlighet med den allmänna inkomstutvecklingen i form av s.k. följsamhetsindexering. Denna tillämpas också på pensionerna enligt det nya systemet.

## Pensionsreformen i Finland

Centralorganisationerna på arbetsmarknaden i Finland ingick hösten 2001 en överenskommelse om utveckling av arbetspensionerna inom den privata sektorn. De därefter inledda förhandlingarna pågick i flera månader och resulterade hösten 2002 i ett avtal om att ändra sättet att beräkna arbetspensionerna. Detta nyare avtal kompletterar och preciserar överenskommelsen från år 2001. Finlands riksdag antog arbetspensionsreformen 18.2.2003 huvudsakligen i överensstämmelse med propositionen.

Från 1.1.2005 beräknas arbetspensionen utgående från lönerna för hela arbetshistorien och för tiden därförinnan gäller de nuvarande beräkningsreglerna. Pensionen för en person vars anställning börjat före år 2005 beräknas dock på både det gamla och det nya sättet, om pensioneringen sker före år 2012. Den pensionsökande beviljas i dessa fall den större av de två uträknade pensionerna. Arbetspensionen kan bli högre än för närvarande, om personen arbetar längre. Detta möjliggörs av att pensionsintjäningen först ökar en aning från 53 års ålder och sedan stiger betydligt från fyllda 63 år. Ju senare man går i pension, desto större blir alltså pensionen. Dessutom företas ingen samordning av arbetspensionen, och pensionen kan därför överstiga den målsatta nivån på 60 procent. Pensionsintjäningen upphör när personen fyller 68 år. Ett intressant drag är emellertid att de som fyllt 53 år betalar högre pensionspremier än de som är yngre. Pensionsbeloppen justeras med användande av ett ålderspensionsindex där löneändringarna utgör 20 procent och prisändringarna 80 procent.

Den allmänna pensionsåldern för ålderspension är 63 år, som är en s.k. flexibel pensionsålder. Man kan ta ut förtida ålderspension vid 62 års ålder och man kan uppskjuta sitt pensionsuttag till över 68 år. Avsikten är också att förbättra pensionsskyddet för perio-

der utan lön i och med att dessa perioders antal och ersättningsbarhet ökas.

Folkpension kan man såsom förut få vid 65 års ålder. Arbetspensionens belopp inverkar på erhållandet av folkpension och folkpensionsbeloppet tills personen fyllt 63 år, men därefter upphör det att beaktas.

## Slutsatser

Införandet av inkomstprövning för minimipensionerna i Finland och Sverige är en viktig förändring, eftersom åtgärden försvagat den universalitet som varit typisk för den nordiska välfärdsmodellen. Oavsett förändringarna ges alla vid uppnådd pensionsålder ändå ett visst minimipensionskydd, men en s.k. grunddel som är oavhängig av inkomsterna beviljas inte längre. Man kan säga att ländernas minimipensionssystem är svagt universalistiska, eftersom samtliga medborgare omfattas av ett gemensamt system. Däremot är förmånerna inte längre lika för alla, varigenom systemet inte är universellt på samma sätt som förr.

De reformer som genomförts i systemen har inneburit ”nedskärningar” i förmånerna, och sådana känns ofta dramatiska. Man kan dock fråga sig, om pensionssystemen i Finland och Sverige hade behövt en minimipensionsdel av samma storlek som samtliga pensionstagare får automatiskt. Det gäller att trygga utkomsten för alla pensionstagare, och därför bör minimipensionen vara sådan att den räcker till. Folkpensionen i Finland är låg, men förmånstagarnas minimiutkomst torde den ändå på något sätt säkerställa. Förmåner som inte grundar sig på förvärvsinkomst får inte heller vara alltför väl tilltagna, eftersom tyngdpunkten bör ligga på uppmuntran till arbete. Då vore det lönsammare för alla arbetsföra personer att medverka i arbetslivet och därigenom intjäna den ålderspension som de beviljas när tiden är inne.

Det finländska arbetspensionssystemet och det gamla svenska ATP-systemet fungerar på

många punkter enligt samma principer. En princip som emellertid framträder som en skillnad vid denna jämförelse är avsaknaden av inkomsttak för arbetspensionen i Finland. I jämförelse med de tidigare pensionssystemen i Sverige innebär det nya systemet många betydande förändringar. Pensionsåldern är 61 år och den är en rörlig pensionsålder. Vidare beaktas hela livsinkomsten vid beräkningen av pensionen. Men den allra intressantaste detaljen är att den inkomstgrundade pensionen är indelad i två olika pensioner: inkomstpension och premiepension. Premiépensionen i det lagstadgade ålderspensionssystemet påkallar särskild uppmärksamhet på grund av att den pensionsförsäkrade själv får välja hur de inbetalda premierna skall placeras. Premiens andel av lönen, 2,5 procent, är inte särskilt stor, men detta är ändå ett första steg mot större individualism även inom det lagstadgade pensionsskyddet. Dessutom kan det nya systemet i bästa fall göra det lättare för vanliga medborgare att förstå sambandet mellan av-

gifter och förmåner, vilket vore lyckat i många avseenden.

I och med den arbetspensionsreform som är under behandling i Finland kommer det finländska systemet att föras närmare det nya systemet i Sverige, även om skillnader kvarstår. Gemensamma drag är bland annat att pensionsåldern är rörlig och att hela livsinkomsten beaktas vid pensionsberäkningen. Bakomliggande orsaker till pensionsreformerna i de bägge länderna är bland annat att den faktiska pensionsåldern sjunkit, att pensionskostnaderna ökat och de ekonomiska utsikterna försvagats. Både i Sverige och i Finland kommer man därför att vid framtida pensionsberäkning bland annat beakta förändringar i den förväntade livslängden. Intressanta frågor för framtiden är bland annat på vilken nivå den genomsnittliga pensionsåldern placeras sig och hur finansieringen av systemen har lyckats. I vilket fall som helst handlar det om en av de mest betydande pensionsreformer som Sverige och Finland genomfört.

## Källor

- Anttonen, A. (2002). *Seminarium om jämförande forskning, Tammerfors universitet våren 2002*.
- Anttonen, A. och Sipilä, J. (2000). *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa* (Finländsk socialpolitik). Tammerfors: Osuuskunta Vastapaino.
- Hilkamo, P (red.) (2000). *Vår sociala trygghet 2000. Lagstadgad social trygghet och frivilliga försäkringar*. Helsingfors: Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Varma-Sampo.
- Kari, M., Laitinen-Kuikka, S. och Markwort, J. (2001). *Sosiaaliturvajärjestelmät eri maissa* (Socialtrygghetssystem i olika länder). Helsingfors: Finska försäkringsbranschens utbildning och förlag Ab.
- Kontio, K. (2001). Försäkringsrådet Jorma Perälä: Mångkampare inom socialförsäkringen blev pionjär för internationaliseringen. *Arbetspension 11* 2001, 24-25.
- Laitinen-Kuikka S., Bach, J. och Vidlund, M. (2002). *Eläketurva Länsi-Euroopassa* (Pensionerna i Västeuropa). Helsingfors: Pensionsskyddscentralen.
- National Strategy Report on the Future of Pension Systems – Sweden*. Regeringskansliet. 2002.
- Pentikäinen, T., Koivusalo, L., Kammonen H. och Lämsä, S. (2001): *Työeläke* (Arbetspension). Helsingfors: Finska försäkringsbranschens utbildning och förlag Ab.
- Arbetsstagarens pension*. (2002) Broschyr. Helsingfors: Pensionsskyddscentralen.
- Ålderspension för personer födda 1938 eller senare. Del 2: Uttag av pension*. Vägledning 2000/1. Riksförsäkringsverket.
- Ålderspension för personer födda 1938 eller senare. Del 1: Att tjäna in pension*. Vägledning 2001/11. Riksförsäkringsverket.
- europa.eu.int 2002 (Missoc)
- www.bof.fi 2003
- www.etk.fi 2002
- www.fk.se 2002+2003
- www.ilmarinen.fi 2002
- www.kela.fi 2000+2002+2003
- www.pension.nu 2003
- www.rfv.se 2002
- www.varma-sampo.fi 2003