

SKRIFTSERIE

Nr 1 • 2022

EFTERLEVANDESKYDD

- Finns ett behov hos pensionärer idag och ska det finnas en övre åldersgräns?



EFTERLEVANDESKYDD

- Finns ett behov hos pensionärer idag och ska det finnas en övre åldersgräns?

Författare:

Anna Eriksson, sakkunnig pensioner SPF Seniorerna

Tidigare publicerade skrifter från SPF Seniorerna:

- Premiepensionen – hur påverkas den av förskott och efterlevandeskydd? (2021)
- Pensionär söker lån, hur funkar det? (2021)
- Hur påverkas garantipensionen av pensionsuttag före 65 år? (2021)

Samtliga skrifter går att ladda ner från www.spfseniorerna.se

Innehåll

1. Bakgrund	4
2. Från änkepension till omställningspension	5
2.1 Änkepensionens utfasning	5
2.2 Omställningspension	7
3. Ekonomiska stöd för efterlevande 65 år och äldre	9
3.1 Tilläggspension	9
3.2 Grundskydd	10
3.3 Tjänstepension och premiepension	11
4. Tidigare studie av efterlevandeskydd före och efter 65 års ålder	12
5. Demografi, pensioner och utgifter	14
5.1 Demografisk bakgrund	14
5.2 Pensionsnivåer	15
5.2.1 Allmän pension och tjänstepension	15
5.2.2 Kortvariga uttag av tjänstepension	17
5.2.3 Förskott, kompensationsgrader och ATP-systemets villkor	18
5.3 Hushållsbudget för efterlevande pensionärer	21
6. Behövs ett allmänt efterlevandeskydd för pensionärer?	24
6.1 Håller motiven för en övre åldersgräns i omställningspensionen?	24
6.2 Ska staten ägna sig åt efterlevandeskydd?	26
6.3 Några samhällsförändringar sedan 90-talet	27
7. Behov och moderna förhållanden bör styra efterlevandeskyddet	29
7.1 Även äldre behöver efterlevandeskydd	29
7.2 Ett modernt efterlevandeskydd – också för pensionärer	30
Källor	32

1. Bakgrund

För drygt 30 år sedan inleddes avvecklingen av änkepensionen. Då infördes ett nytt efterlevandeskydd, omställningspensionen, som har en övre åldersgräns på 65 år. Men det finns andra varianter på efterlevandeskydd för pensionärer, hur fungerar dessa? Ett kort svar är att det beror på flera omständigheter. Pensionärer saknar därmed ett universellt efterlevandeskydd. Är det rimligt att åldern avgör och finns det ett behov av efterlevandeskydd för pensionärer?

Denna rapport disponeras enligt följande. I avsnitt 2 beskrivs hur det statliga efterlevandeskyddet har förändrats och ser ut idag. Andra varianter på efterlevandeskydd för pensionärer redovisas i avsnitt 3. En

tidigare jämförelse mellan efterlevandeskydd före och efter 65 års ålder följer i avsnitt 4. Därefter, i avsnitt 5, analyseras demografi och pensionsnivåer samt redovisas beräkningar på hur en vanlig hushållsbudget kan se ut för en efterlevande pensionär. I avsnitt 6 granskas motiven om det alls ska finnas en åldersgräns i omställningspensionen, om staten ska ägna sig åt efterlevandeskydd diskuteras också samt om det skett förändringar i samhället som påverkar frågan om ett efterlevandeskydd för pensionärer. Avslutningsvis ges svar på frågan om det finns ett behov av ett efterlevandeskydd för pensionärer idag och av en modernisering av omställningspensionen.

”Är det rimligt att åldern avgör och finns det ett behov av efterlevandeskydd för pensionärer?”

2. Från änkepension till omställningspension

2.1 Änkepensionens utfasning

Änkepensionen är en varaktig efterlevandepension som avskaffades successivt från och med 1990. Den har betalats ut och betalas fortsatt ut enbart till kvinnor. Även om den är under avveckling väntas änkepension fortsätta att betalas ut minst fram till 2030-talet, och till ett fåtal också därefter. I dess ställe infördes omställningspension (se avsnitt 2.2).

För änkepension gäller att en efterlevande maka kan ha rätt till änkepension efter sin make om hon var gift med denne den 31 december 1989. För de som har gift sig därefter beviljas inte änkepension. Därutöver finns olika regler för änkepensionen beroende på makans födelseår och beroende på när dödsfall skett.¹

För födda 1944 och tidigare finns en så kallad garantiregel för hur stor änkepensionen

ska vara efter samordning med ankans egen pension. För änkor födda 1945 och senare saknas en sådan garantiregel, vilket får till följd att dessa änkors tilläggs- och inkomstpension minskar änkepensionen i klart högre grad än för de äldre änkor. Betydligt färre änkor födda 1945 och senare erhåller änkepension. Enligt Pensionsmyndigheten (2017) hade 78 procent av änkor födda 1944 änkepension, för änkor födda 1945 hade endast närmare 19 procent änkepension.

Av tabell 1 framgår att änkepension är klart vanligare i högre åldrar. 93 procent av de som har änkepension är 75 år och äldre (årskull 1945 är 76 år gammal i tabellen). Bland de yngre pensionärerna är det ett klart mindre antal som uppstår änkepension. Det genomsnittliga utbetalade beloppet ligger på cirka 3 400 kronor per månad (och har knappt förändrats sedan år 2010).

Åldersklasser	Antal	Totalbelopp (mkr)	Medelbelopp (kr)
90 -	52 779	234,0	4 434
85 - 89	54 018	188,5	3 490
80 - 84	53 634	154,0	2 872
75 - 79	33 532	87,2	2 601
70 - 74	4 624	12,6	2 735
65 - 69	1 695	4,4	2 590
60 - 64	5 623	21,8	3 884
55 - 59	1 551	4,6	2 958
45 - 54	158	0,3	1 942
Samtliga	207 614	707,6	3 408

Tabell 1.

Änkepension per åldersgrupp, oktober 2021

Källa: Pensionsmyndighetens databas

¹ Änkepensionen blir i regel 40 procent av makens intjänade pension, maximalt 5 200 kronor per månad, men ankans egen ålderspension kan minska änkepensionen. Ankans tilläggs- och inkomstpension ska tillsammans med änkepensionen motsvara en viss andel av ankans och den avlidne makens sammanlagda tilläggs- och inkomstpension, till exempel 60 procent för födda 1930, 58 procent för födda 1931 och så vidare till 50 procent för födda 1935-1944. Se vidare i Pensionsmyndighetens rapport *Effekter av utfasningen av änkepensionen* (2017).

Sett till andel av alla kvinnliga pensionärer, i diagram 1, är det betydligt vanligare med änkepension i högre ålder. I regel utgör änkepensionen i högre åldrar också en större andel av den totala inkomsten. Det finns fler änkor i högre ålder, oaktat om man kan få änkepension eller inte, eftersom yngre kvinnor i högre grad fortsatt är gifta. Oavsett detta, med avveckling och andra regler för födda 1945 och senare, kan allt färre änkor räkna med änkepension framöver.

I diagram 2 syns att antalet änkepensionärer har minskat snabbt sedan år 2010. Dagens dryga 200 000 kvinnor med änkepension motsvarar omkring 10 procent av alla pensionärer, och 20 procent av alla kvinnliga pensionärer.

Antalet kvinnor med änkepension väntas minska till 100 000 år 2031 enligt Pensionsmyndigheten (2017). Minskningen beror på att många med änkepension har hög

ålder och avlider i högre utsträckning. Samtidigt som yngre kvinnliga pensionärer beviljas änkepension i klart lägre grad. År 2030 tros det handla om färre än 5 000 personer och de har också i genomsnitt ett högre pensionsintjänande som följd av ökad sysselsättningsgrad. Prognoserna för änkepensionens utgifter över tid är väldigt lik antalsprognosen med kraftiga minskningar framöver. År 2010 låg utgifterna för staten på nära 12 miljarder kronor årligen, år 2021 på 7 miljarder och år 2030 tros de ligga på 3-4 miljarder.

Utfasningen av änkepensionen beror således på beslut om avveckling inklusive kravet på att ha varit gift vid utgången av år 1989 och på nämnda samordningsregler för födda 1945 och senare. Allt färre änkor som är 65 år och äldre uppfyller de olika kraven för att kunna få änkepension.

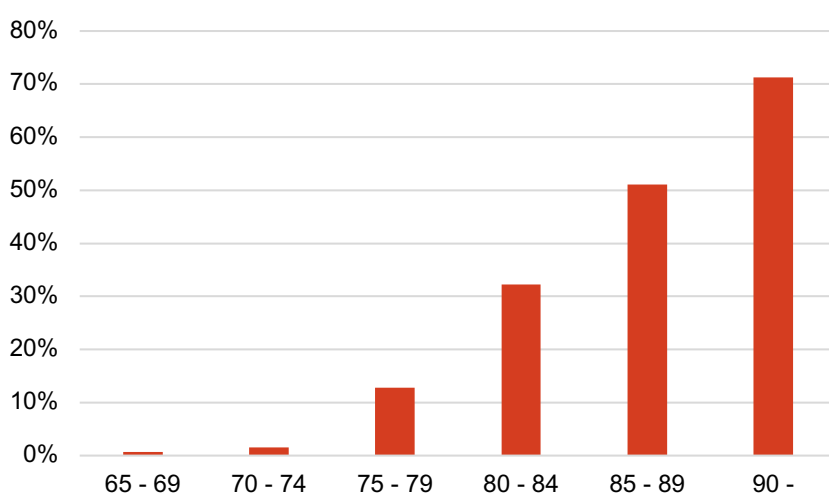


Diagram 1.

Andel per åldersgrupp med änkepension av samtliga kvinnliga pensionärer, oktober 2021

Källa: Pensionsmyndighetens databas

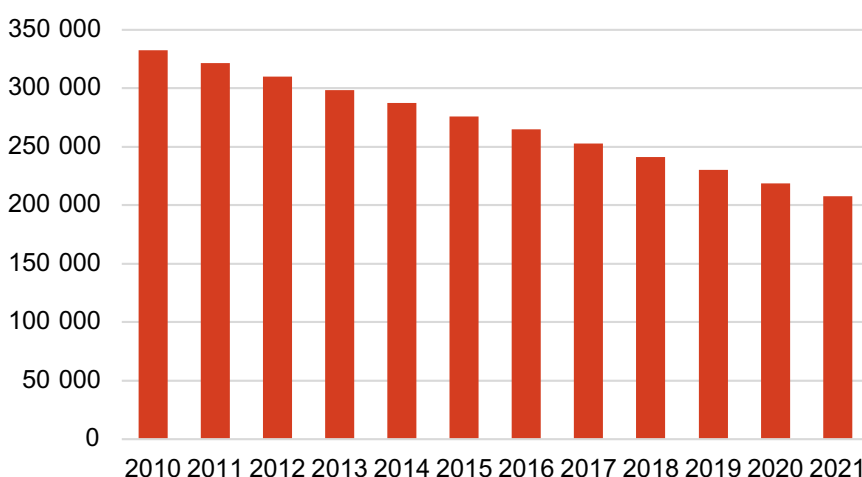


Diagram 2.

Antal personer med änkepension, oktober månad åren 2010–2021

Källa: Pensionsmyndighetens databas

2.2 Omställningspension

Gällande system för efterlevandepensioner infördes år 1990 och i samband med detta började änkepensionen avvecklas. Istället infördes ett nytt allmänt stöd, omställningspension, med lika regler för kvinnor och män. Syftet var också att skapa ett tidsbegränsat och behovsriktat efterlevandestöd med fokus på yngre åldrar.

Den som kan ha rätt till omställningspension efter en avliden person är make, maka eller sambo förutsatt att den efterlevande inte fyllt 65 år (som make/maka räknas även registrerade partners). Också sambo ingår här förutsatt att det finns, har funnits eller väntas gemensamt barn alternativt om paret ifråga tidigare varit gifta med varandra.

Den statliga omställningspensionen ska också vara ett komplement till de efterlevandeskydd som finns inom kollektivavtalen för yrkesverksamma (till exempel återbetalningsskydd, tjänstegrupplivförsäkring, familjepension, familjeskydd).

I regel ges omställningspension under 12 månaders tid, med möjlighet till viss förlängning. En efterlevande med rätt till omställningspension får 55 procent av den avlidnes antagna inkomstpension (den pension som den avlidne tjänat in fram till dödsfallet samt ett antaget intjänande till 64 års ålder). Drygt 6 000 personer hade omställningspension i oktober 2021, med ett medelbelopp på 8 265 kronor per månad, vilket framgår i tabell 2.

Tabell 2.

Omställningspension per åldersgrupp, oktober 2021

Källa: Pensionsmyndighetens databas

Ålder	Antal			Totalbelopp (mkr)			Medelbelopp (kr)		
	Samtliga	Kvinnor	Män	Samtliga	Kvinnor	Män	Samtliga	Kvinnor	Män
60 - 64	1 387	1 011	376	11,8	8,7	3,1	8 534	8 631	8 274
55 - 59	968	656	312	8,2	5,6	2,5	8 436	8 587	8 118
45 - 54	1 946	1 341	605	16,1	11,1	5,0	8 275	8 274	8 275
35 - 44	1 503	1 121	382	12,0	8,9	3,1	7 981	7 966	8 026
18 - 34	424	363	61	3,4	2,9	0,5	7 953	7 943	8 018
Samtliga	6 228	4 492	1 736	51,5	37,3	14,2	8 265	8 296	8 183

En analys av Pensionsmyndigheten (2018a) visar att omställningspension ges till personer med goda inkomster, och att människor i yrkesverksam ålder har ett gott efterlevandeskydd i kollektivavtalen och genom omställningspension, oavsett inkomstnivå.

I utredningen (SOU 1987:55) som föregick lagstiftningen kring omställningspension anges flera motiv till varför omställningspension inte bör ges till personer som är 65 år och äldre. Till skillnad mot de i arbetsför ålder föreligger inga behov för äldre att

vid dödsfall i hushållet anpassa arbetsförhållandena. Detsamma gäller avsaknad av behov av att då förändra bostadssituationen, dessutom finns möjlighet till bostadstillägg till pensionärer. Då dödsfall i yngre åldrar är svårare att förutse torde dessa i högre grad leda till omställningsproblem för den efterlevande. En äldre efterlevande har sin försörjning tryggad genom ålderspensionen. Särbehandling av gruppen efterlevande i ekonomiska eller andra hänseenden bör undvikas, snarare bör gruppen likställas med andra i motsvarande situation, till exempel frånskilda.

”För drygt 30 år sedan inleddes avvecklingen av änkepensionen. Då infördes ett nytt efterlevandeskydd, omställningspensionen, som har en övre åldersgräns på 65 år.”

3. Ekonomiska stöd för efterlevande 65 år och äldre

Med en änkepension som är under snabb avveckling och en omställningspension som inte ges efter 65 års ålder kommer det att finnas ett växande antal pensionärer som inte omfattas av ett allmänt efterlevandeskydd. Det finns visserligen andra former av efterlevandeskydd, ofta av mer varaktig form än omställningspensionen, men ifall en efterlevande kan få dessa eller inte beror på en rad olika omständigheter.

Tabell 3.

Allmän pension före skatt vid olika civilstånd, slutlön 30 000 kr

Källa: Egna beräkningar
(Pensionsmyndighetens Typfallsmodell)

Födelseår och civilstånd	Inkomstpension	Premiepension	Tilläggs-pension	Garanti-pension	Total allmän pension
1945 gift	6 327	841	5 805	0	12 973
1945 ogift	6 327	841	6 117	0	13 285
1950 gift	9 165	1 319	2 754	0	13 238
1950 ogift	9 165	1 319	2 892	0	13 376

3.1 Tilläggs-pension

Tilläggs-pensionen ingår i den inkomstgrundande allmänna pensionen, den höjs automatiskt när civilståndet förändras från gift till ogift, som vid make/makas bortgång. Tilläggs-pension betalas bara ut till de som är födda före 1954, och i olika grad beroende på födelseår dessförinnan.²

I tabell 3 framgår att tilläggs-pensionen blir cirka 300 respektive 150 kronor högre före skatt (årskull 1945 respektive 1950) för en ogift jämfört med en gift person med slutlön 30 000 kronor. Det är således en mindre höjning av tilläggs-pensionen det handlar om, även om denna är livsvarig.

² Genom pensionsreformen på 1990-talet ersatte tilläggs-pensionen den tidigare ATP-pensionen. För födda 1937 och tidigare gäller tilläggs-pension. Födda mellan 1938 och 1953 har en mix av det gamla och det nya systemet, ju yngre desto mer inkomstpension och premiepension och ju äldre desto mer tilläggs-pension. För födda 1954 och senare gäller det nya systemet, för dem görs i inkomstpensionen och premiepensionen, till skillnad från i tilläggs-pensionen, ingen omräkning när hushållets sammansättning förändras.

3.2 Grundskydd

Som följd av änkepensionens avveckling och inte minst genom samordningsreglerna för födda 1945 och senare kunde förväntas en ökning av grundskyddet i form av garantipension och bostadstillägg.³

Enligt Pensionsmyndigheten (2017) fick av de nyblivna änkor utan änkepension 8-15 procent garantipension och 8-10 procent bostadstillägg, under första halvan av 2010-talet. Medan bland de änkor som under samma period nybeviljats änkepension fick färre än 2 procent garantipension och 14-16 procent erhöll bostadstillägg.

Pensionsmyndighetens analys (2018a) visar vidare att av alla änkor 65 år och äldre är det 73 procent som inte ansöker eller inte får bostadstillägg inom ett år efter dödsfall, siffran är högre bland yngre pensionärer. Bland män i samma situation är siffran 89 procent. För en del efterlevande har bostadstillägg således en funktion, men långt ifrån för merparten.

För de som berörs av bostadstillägg kan det bli tal om att antingen ökar befintligt bostadstillägg eller så kan den efterlevande berättigas till bostadstillägg.⁴ Detta är visserligen beroende av den efterlevandes inkomster, förmögenhet, arv samt bostadskostnaden. Och som beskrevs ovan är det inte så många efterlevande pensionärer, kvinnor eller män, som söker eller får bostadstillägg i verkligheten.

Det är alltså vanligare med garantipension bland änkor utan änkepension än bland

de med änkepension, och här sker således en viss kompensation för förändringarna i änkepensionen. Men utgifterna för nyblivna änkers grundskydd är marginella i relation till dessa förmåners totala utgifter. Även om garantipensionen har ökat så har den inte kompenserat för den utfasade änkepensionen.

Yngre kvinnliga pensionärer⁵ har, förutom att omfattas av regelförändringarna i änkepensionen, i allmänhet dessutom haft en högre sysselsättningsgrad och högre livsinkomster än äldre. Sammantaget väntas avvecklingen av änkepensionen medföra en besparing för staten då utgifterna för grundskydd blir lägre än vad utgifterna skulle ha blivit för änkepensionen.

Förändring av garantipension vid dödsfall handlar i regel om runt tusen kronor vid förändrat civilstånd för den med full garantipension. Men för den absoluta merparten som har garantipension utgör den ett komplement till den inkomstrelaterade allmänna pensionen.

I tabell 4, se nästa sida, framgår att garantipensionen före skatt är 500–600 kronor högre för en ogift person än en gift person med slutlön 25 000 kronor. En mindre höjning alltså som visserligen är permanent. Det ska komma ihåg att alla pensionärer inte omfattas av garantipension, räkneexemplen i tabell 3 med en allmän pension runt genomsnittet får exempelvis ingen garantipension.

3 Full garantipension år 2022 motsvarar 2,18 prisbasbelopp för en ogift person (8 779 kronor före skatt) och 1,95 prisbasbelopp för en gift person (7 853 kronor före skatt). Inkomstpension, tilläggspension, änkepension och eventuell utländsk pension minskar garantipensionen, medan tjänstepension inte påverkar. För de allra flesta som har garantipension, totalt omkring 690 000 personer år 2021, utgör den ett komplement till en låg inkomstpension. Bostadstillägg är ett skattefritt ekonomiskt stöd för att täcka bostadsutgifter för de med låg pension, det inkomstprövas mot inkomster utöver allmän pension samt eventuella tillgångar. Omkring 290 000 personer har bostadstillägg år 2021.

4 Typfallsberäkningar från Pensionsmyndigheten (2018a) visar att en efterlevande pensionär med låg pension skulle få som mest omkring 5 000 kr i ökad inkomst, genom grundskyddet och då främst bostadstillägg, vid make/makas dödsfall (baserat på en bostadskostnad på 5 000 kronor). Medan en efterlevande pensionär med medelinkomst skulle få som mest runt 2 000 kr vid make/makas bortgång.

5 Nämnvärt är att det finns klart fler kvinnor födda 1945 som varken får änkepension, garantipension eller bostadstillägg efter att de fyllt 65 år. 33 procent av de som är födda 1945 får ingen av dessa förmåner mot 11 procent för de som är födda 1944, vilket framgår av Pensionsmyndigheten (2017).

Tabell 4.

Allmän pension före skatt vid olika civilstånd, slutlön 25 000 kr

Källa: Egna beräkningar (Pensionsmyndighetens Typfallsmodell)

Födelseår och civilstånd	Inkomst-pension	Premie-pension	Tilläggs-pension	Garanti-pension	Total allmän pension
1945 gift	5 272	704	4 885	395	11 256
1945 ogift	5 272	704	5 197	910	12 083
1950 gift	7 637	1 101	2 321	367	11 426
1950 ogift	7 637	1 101	2 460	965	12 163

3.3 Tjänstepension och premiepension

För pensionärer finns även möjlighet till efterlevandeskydd i både tjänstepensionen och i premiepensionen. Dessa kräver dock aktiva val. Men ett sådant skydd för en efterlevande medför en kostnad och att den som gjort det aktiva valet då får se sin egen pension bli lägre som följd.

Inom tjänstepensionsavtalen skiljer det sig betydligt i vilken grad återbetalningsskydd existerar i åldrarna efter 65 år, enligt Pensionsmyndigheten (2018b). Återbetalningsskydd för en pensionär är ett efterlevandeskydd, om den som har valt detta avlider fortsätter utbetalningarna som en efterlevandepension under återstående utbetalningstid ofta 20 år som längst. Exempelvis ligger andelen med återbetalningsskydd i åldern 71-80 år på runt 40 procent i KAP-KL (kommun- och regionanställda) och på 10 procent i ITP (privatanställda tjänstemän). I åldern 80 år och äldre är det enbart för tidigare kommun- och landstingsanställda som det fortsatt är ganska vanligt med återbetalningsskydd, i resterande avtal (privat tjänsteman, privat arbetare, statligt anställd) är det mycket ovanligt.

I premiepensionen finns också ett efterlevandeskydd som likaledes medför att ett

sådant aktivt val sänker ens egen pension.⁶ År 2020 var det 320 000 personer 65 år och äldre som valt efterlevandeskydd i premiepensionen, eller 18,5 procent av 1,72 miljoner personer.

Efterlevandeskydd för pensionärer inom tjänstepensionen och premiepensionen handlar i regel om långvariga eller livsvariga tillskott till den efterlevande. En annan aspekt är att sådana valbara efterlevandeskydd, särskilt tjänstepensionens, kan påverka möjligheten till bostadstillägg för den efterlevande.

Sammantaget kan konstateras att de efterlevandeskydd som finns för personer 65 år och äldre (då änkepension inte är aktuell för någon manlig pensionär och som vi sett inte heller för ett allt större antal kvinnor) beror på flera olika omständigheter. I dessa omständigheter ingår inkomstnivåer, tillgångar, bostadskostnad, födelseår och aktiva val vid pensionering. Överlag är de ovan beskrivna efterlevandeskydden av mer varaktig art, men alltså beroende av flera andra faktorer. Grundskyddet fungerar inte som ett universellt efterlevandestöd. Detsamma får anses gälla för tilläggs-pensionen. Inte heller tjänstepension och premiepension, som kräver aktiva val och medför en lägre pension, kan anses fungera som allmänna efterlevandeskydd.

⁶ I SPF Seniorernas skrift "Premiepensionen – hur påverkas den av förskott och efterlevandeskydd?", skriven av Tomas Pousette, framgår att för en pensionär som är 68 år och som valt efterlevandeskydd med en medförsäkrad som är 60 år blir den månatliga utbetalningen av premiepensionen cirka 30 procent lägre än utan efterlevandeskydd.

4. Tidigare studie av efterlevandeskydd före och efter 65 års ålder

Pensionsmyndigheten (2018a) kommer i rapporten "Analys av efterlevandeskyddet" till slutsatsen, och rekommendationen till regeringen, att det inte finns tillräckligt med stöd för att ha kvar den övre åldersgränsen i omställningspensionen, alternativt avskaffas möjligheten för efterlevande utan barn att få omställningspension. Som grund för detta hänvisas till flera förhållanden, som återges nedan.

I en ekonomisk jämförelse mellan efterlevandeskydd för yngre och äldre (i detta fall grundskydd för ensamstående med låg eller medelinkomst enligt tidigare nämnda typfall) menar Pensionsmyndigheten att en pensionär står inför en större minskning i inkomst och i ekonomisk standard det första året efter dödsfallet än den yngre efterlevande. För den yngre tillkommer såväl omställningspension som att efterlevandeskydd från kollektivavtalen är vanliga vilket leder till en liten förändring för hushållets totala inkomst efter dödsfall. En efterlevande pensionär har i regel också en lägre inkomstnivå innan dödsfall än en efterlevande i arbetsför ålder.

Däremot, några år efter dödsfallet har den yngre en större inkomstminskning än en äldre efterlevande (med grundskydd).

Vidare menar Pensionsmyndigheten att grundskyddet fungerar väl som grundtrygghet men sämre som efterlevandeskydd vid en omställningsperiod. I sammanhanget anges att bostadstillägg innefattar att individen behöver ansöka om detta, medan omställningspension betalas ut automatiskt. Bostadstillägget är också inkomstprövat, vilket omställningspensionen inte är, och i sådan prövning ingår inkomster och tillgångar utöver ålderspension. Också garantipensionen prövas men enbart mot allmän pension, änkepension och utländsk pension. Därtill finns det i bostadstillägget ett bostadskostnadstak, bostadsutgifter utöver taket täcks därmed inte. Långa handläggningstider för bostadstillägget kan få negativa konsekvenser för den med små marginaler. Tillfälliga utgifter som följd av behov av omställning efter dödsfall ryms inte i grundskyddet.

Att äldre inte skulle ha samma behov som yngre att ställa om sin bostad förefaller inte stämma enligt Pensionsmyndigheten. Istället finns studier som pekar på att såväl yngre som äldre flyttar i samma mån efter dödsfall, kvinnor i större utsträckning än män. Överlag är de två vanligaste förklaringarna till äldres flyttbeslut hög ålder och förändring av civilstånd.

Däremot instämmer Pensionsmyndigheten med förarbetenas motiv att äldre inte har ett behov av en omställningstid för att anpassa och öka sin inkomst efter dödsfall, men det har inte heller yngre och vad det snarare bör handla om är att människor har ett behov av att ställa om sina utgifter. Vidare anses dödsfall kunna vara mer förutsägbara för ett par som är pensionärer än för ett par i yrkesverksam ålder.

Avslutningsvis menar Pensionsmyndigheten att omställningspension utan övre åldersgräns skulle vara ett fördelningspolitiskt mer träffsäkert sätt att nå de med låga inkomster jämfört med rådande förfarande i omställningspensionen enbart för de under 65 års ålder. Om åldersgränsen togs bort skulle 80 procent av alla mottagare 65 år och äldre finnas i de fem lägsta inkomstdecilerna, och fler kvinnor än män skulle få omställningspension.⁷

Om åldersgränsen i omställningspensionen skulle avskaffas bedömer Pensionsmyndigheten att det skulle generera en årlig kostnad på cirka 2,45 miljarder kronor, varav 1,65 miljarder till personer över 65 år och 800 miljoner till kommunerna (i form av ökade skatteintäkter) givet en omställningspension på maximalt cirka 7 700 kronor per månad före skatt. Detta kan jämföras med utgifterna på omkring 400 miljoner kronor per år för omställningspension till de under 65 år.

7 Pensionsmyndigheten understryker att ett avskaffande av åldersgränsen i omställningspensionen inte skulle förbättra kvinnors överlag låga pensioner. Dels är omställningspension tillfällig dels ges omställningspension oavsett kön. Pensionsskillnader mellan könen bör inte motivera varför åldersgränsen ska avskaffas eller ej, det är istället motiven för om det finns ett behov av omställning som bör avgöra.

5. Demografi, pensioner och utgifter

Det har konstaterats att vid dödsfall ges omställningspension enbart för efterlevande under 65 år och änkepensionen är under utfasning vilket medför att allt färre kvinnliga pensionärer erhåller en sådan. Förvisso finns grundskyddet samt efterlevandeskydd i tjänstepensionen och premiepension, men dessa är beroende av olika omständigheter och är varken universella eller av tillfällig art för att ge ett stöd för de anpassningar som i många fall följer av ett dödsfall. Pensionsmyndighetens studie ifrågasatte av flera skäl åldersgränsen i omställningspensionen. Mycket tyder på att äldre har ett sämre efterlevandeskydd vid dödsfall än vad yngre i samma situation har. I detta avsnitt kommer vi att gå vidare och titta på den demografiska bakgrunden, vilka pensionsnivåer det handlar om idag för

många pensionärer samt hur dessa står sig i förhållande till vanliga utgifter.

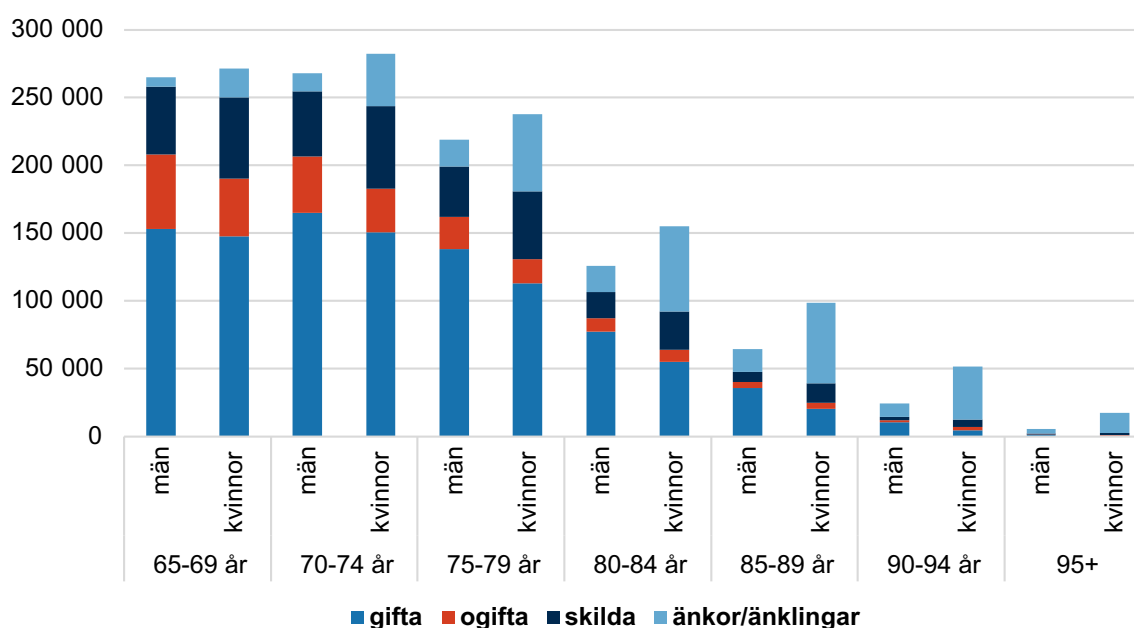
5.1 Demografisk bakgrund

I genomsnitt lever kvinnor längre än män, så har det varit länge och det är vad prognoserna anger också framöver. Enligt SCB väntas en kvinna i genomsnitt leva omkring 2,5 år längre än en man idag, år 2050 väntas skillnaden ha minskat till dryga 1,5 år. Därtill är kvinnor i genomsnitt ett par år yngre när de gifte sig än vad män är. I diagram 3 syns att fler kvinnor i genomsnitt når en högre ålder än män i samma åldersgrupp. Totalt sett i befolkningen 65 år och äldre är merparten av pensionärerna gifta, särskilt i de yngre åldersgrupperna. Ju högre ålder desto fler änkor/änklingar, merparten är kvinnor.

Diagram 3.

Andel kvinnor och män av de med garantipension, i olika åldersgrupper

Källa: SCB



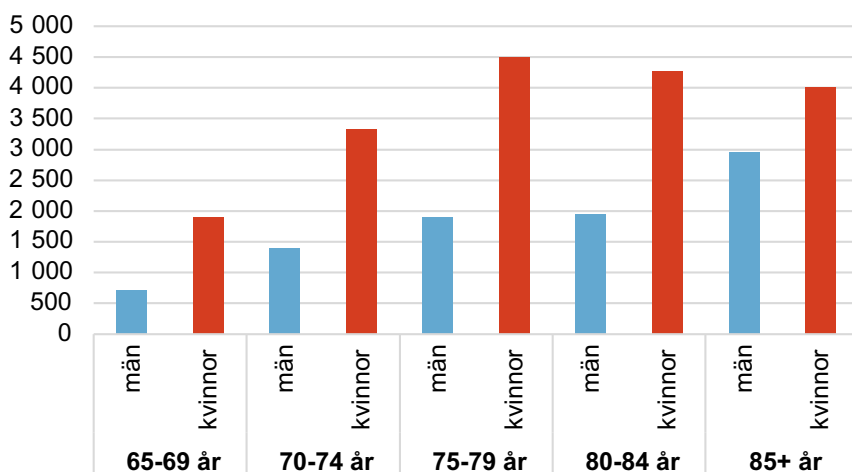


Diagram 4.

Antal nyblivna änkor/
änklingar per åldersgrupp
år 2020

Källa: SCB

I diagram 4 visas antal nyblivna änkor och änklingar år 2020. Fler blir änka eller änkling i högre ålder och det är fler efterlevande kvinnor än män i varje åldersgrupp. Totalt sett var det år 2020 nära 27 000 personer 65 år och äldre som blev änkor/änklingar (de senaste 20 åren har antalet på årsbasis legat mellan 24 000 och 25 000 personer). Kvinnor utgjorde 67 procent av nyblivna efterlevande år 2020, män utgjorde 33 procent (och det är en likvärdig fördelning de senaste två decennierna)

Sammanfattningsvis lever kvinnor i genomsnitt längre än män. Kvinnor hamnar oftare i en livssituation som efterlevande, även om cirka var tredje nybliven efterlevande pensionär är man.

5.2 Pensionsnivåer

5.2.1 Allmän pension och tjänstepension

Sett till enbart allmän pension, diagram 5, framgår att pensionsnivåerna är ganska likartade i de yngre åldersgrupperna (undantaget 62-64 år), medan pensionsnivåerna blir lägre från 85 års ålder.

Det syns även skillnader mellan könen, särskilt bland de äldre pensionärerna.⁸ Genomsnittlig allmän pension 2021 ligger på cirka 13 500 kronor per månad före skatt för alla åldersgrupper, 12 150 kronor för kvinnor och 15 000 kronor för män (vilket efter skatt motsvarar 11 350, 10 300 respektive 12 400 kronor)

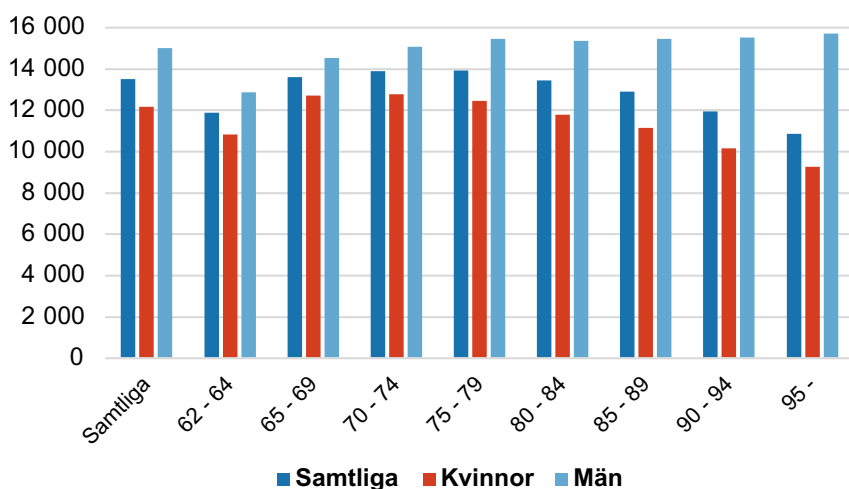


Diagram 5.

Allmän pension, kronor
per månad före skatt per
åldersgrupp och kön,
oktober 2021

Källa: Pensionsmyndighetens
databas

8 Bland äldre pensionärer har gifta kvinnor, för vilka änkepension kan komma ifråga, i genomsnitt haft lägre pension än ogifta, skilda och för den delen änkor. Med yngre kvinnliga pensionärers ökade sysselsättning i allmänhet väntas denna situation förändras. Pensionsmyndigheten (2016) anger att för kvinnor födda på 1950-1970-talen är det i allt högre grad gifta som väntas få en högre pension än andra civilstånd. Som vi sett, kommer yngre också i allt lägre grad att få änkepension, oaktat en ökad sysselsättning. Visserligen väntas en betydande andel kvinnor även framöver ha rätt till garantipension, oavsett civilstånd.

När allmän pension och tjänstepension ses tillsammans (Diagram 6a, 6b och 6c) framgår att inkomsterna är högre bland yngre pensionärer än bland äldre och skillnaderna mellan könen är större. Detta beror dels på ett högre intjänande bland flertalet av de yngre jämfört med de äldre (särskilt kvinnor) dels på att reallöneökningarna varit starka de senaste 10-15 åren och således ger en högre ingångspension bland de yngre. Ytterligare en faktor som driver upp yngres pensionsnivåer är att tjänstepensionerna helt eller delvis tas ut på kortare tid, som 5 eller 10 år, vilket kan vara en förklaring till den stora andelen tjänstepension i åldersgruppen 62-64 år.

Tjänstepensionen har generellt sett blivit allt mer betydelsefull, år 2005 fördelade sig den totala pensionen för 65 år och äldre på 81,5 procent allmän pension och 18,5 procent tjänstepension, år 2020 var fördelningen cirka 72 procent allmän pension och tjänstepension på 28 procent.

Enbart för personer 65 år och äldre låg medelbeloppet enligt SCB före skatt år 2019 för de som hade såväl allmän som tjänstepension utbetald på 17 900 kronor för samtliga. För kvinnor blev medelvärdet 15 200 kronor och för män 20 900 kronor. Efter skatt skulle det 2019 handla om cirka 14 500, 12 500 respektive 16 500 kronor.

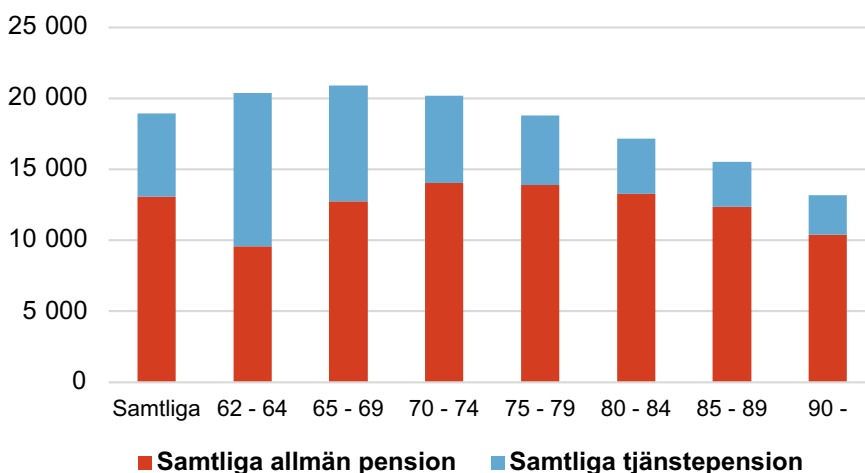


Diagram 6a.

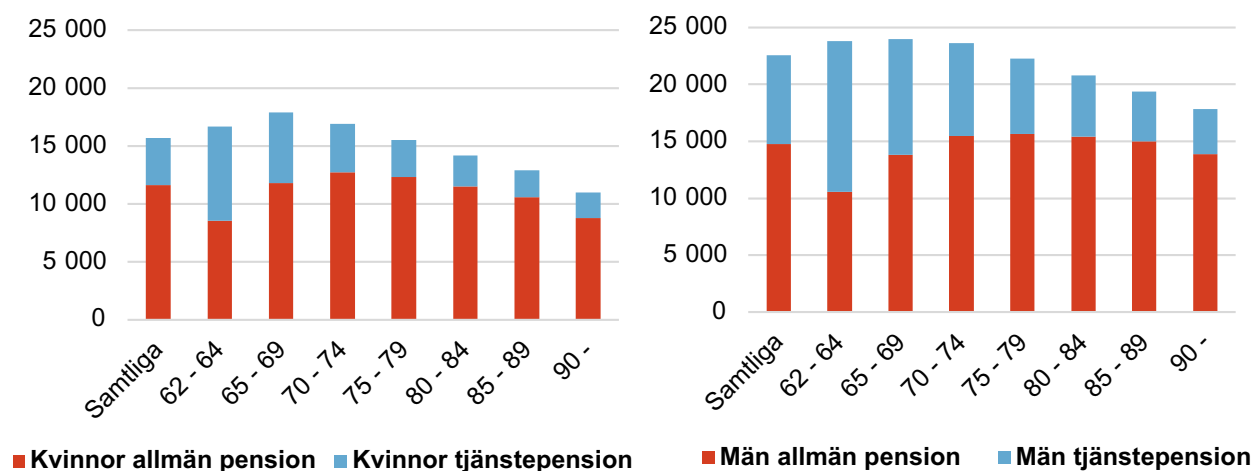
Allmän pension och tjänstepension för samtliga, kronor per månad före skatt per åldersgrupp och kön, 2020

Källa: Pensionsmyndighetens databas

Diagram 6b och 6c.

Allmän och tjänstepension, kronor per månad före skatt per åldersgrupp, kvinnor respektive män, 2020

Källa: Pensionsmyndighetens databas



År 2019 var inkomstfördelningen, för allmän pension och tjänstepension, bland 65 år och äldre enligt diagram 7. Medianpensionen år 2019 låg på cirka 17 000 kronor före skatt (drygt 14 000 kronor efter skatt), omkring hälften av pensionärerna hade då alltså som högst nämnda totala pensionsinkomst.

5.2.2 Kortvariga uttag av tjänstepension

För att få en uppfattning om i vilken grad kortvariga uttag av tjänstepension⁹ har betydelse och i vilken omfattning studeras här årskull 1945. Vid 65 års ålder var antalet som tog ut allmän pension och tjänstepension i det närmaste identiskt, vid 70 respektive 75 års ålder var det omkring 10 procent av årskullen som inte hade någon tjänstepension alls.

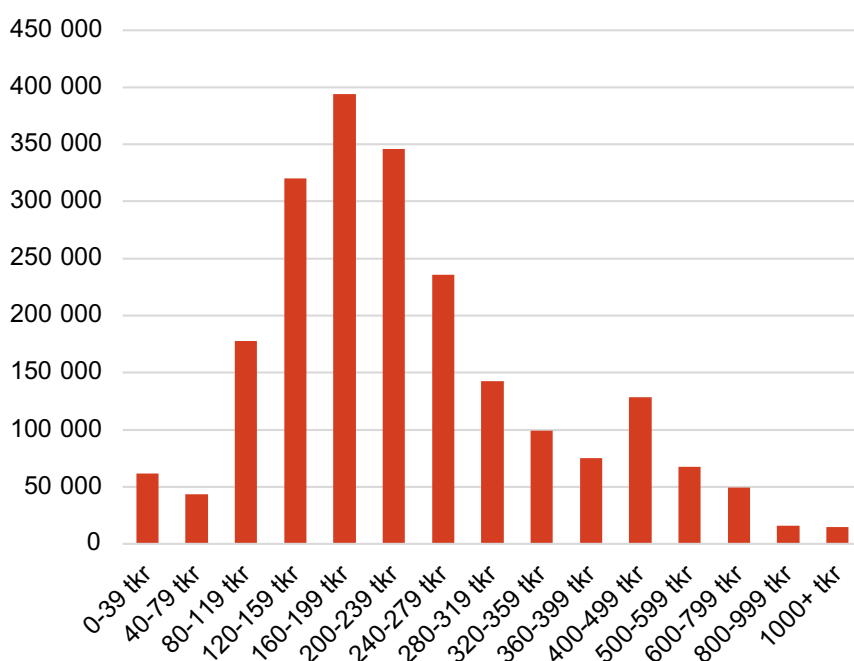


Diagram 7.

Inkomstfördelning 2019, allmän pension och tjänstepension, för 65 år och äldre, antal i olika inkomstgrupper, tusentals kronor före skatt

Källa: SCB

”Medianpensionen år 2019 låg på cirka 17 000 kronor före skatt (drygt 14 000 kronor efter skatt), omkring hälften av pensionärerna hade då alltså som högst nämnda totala pensionsinkomst.”

⁹ AMF:s Pensionsrapport 2019 beskriver en växande andel pensionärer som tar ut tjänstepension på kort tid, i vissa avtal över hälften.

I tabell 5 syns att bland de i årskull 1945 som tar ut tjänstepension före 65 års ålder är medelbeloppen höga, sannolikt beroende på korta uttag av åtminstone delar av tjänstepensionen. År 2010, när årskullen når 65 års ålder, ökar antalet som tar ut tjänstepension kraftigt liksom totalbeloppet. Från 2015, vid 70 års ålder, och därefter minskar såväl total- som medelbelopp successivt. Även om det finns de som tar ut allt sitt tjänstepensionskapital på kort tid förefaller det vara vanligare att en del av kapitalet tas ut på kort tid då en majoritet av årskullen, omkring nio av tio, har tjänstepensionsutbetalningar år 2020. Detta indikerar att det kommer att finnas pensionärer som när de blir ensamstående efter make/makas bortgång helt eller, troligen vanligare, delvis saknar tjänstepensionsutbetalningar baserat på livsvarigt uttag.

5.2.3 Förskott, kompensationsgrader och ATP-systemets villkor

De pensionärer som lever längre, inte minst som ensamboende efter make/makas bortgång, får generellt sett en sämre privatekonomi. Förutom att alla inte väljer livsvariga uttag av tjänstepensionerna tillkommer ytterligare faktorer.

Inkomstpensionen är högre i starten, omkring 15 procent högre¹⁰, genom att den ges med ett så kallat förskott. Inkomstpensionen beräknas årligen om med inkomstindex minus en förskottsrenta på 1,6 procentenheter för att just finansiera det initiala förskottet. Detta medför också att pensionens värde försvagas med tiden i förhållande till samhällets ekonomiska standard och lönerna, se diagram 8 på nästa sida. Med tiden betyder detta att de som lever länge kommer att få en allt svagare ekonomisk

Tabell 5.

Utbetald tjänstepension årskull 1945, 2006-2020

Källa: Pensionsmyndighetens databas

År	Ålder	Antal	Totalbelopp per år	Medelbelopp per år
2020	75	97 934	6 170 269 659	63 004
2019	74	99 928	6 367 574 677	63 722
2018	73	101 746	6 363 083 949	62 539
2017	72	103 436	6 407 260 780	61 944
2016	71	105 090	6 516 787 929	62 011
2015	70	108 420	7 649 211 519	70 552
2014	69	109 805	8 562 129 289	77 976
2013	68	111 181	8 527 151 771	76 696
2012	67	112 142	8 228 942 124	73 380
2011	66	110 820	7 661 783 205	69 137
2010	65	111 427	7 082 604 279	63 563
2009	64	39 337	5 740 038 434	145 920
2008	63	33 629	4 444 873 383	132 174
2007	62	26 263	3 278 299 163	124 826
2006	61	20 012	2 369 958 814	118 427

10 För årskull 1955 med slutlön 30 000 kronor efter arbete 25-65 år blir kompensationsgraden för allmän pension 46 procent, utan förskott skulle den hamna på 40 procent. De sex procentenheterna högre kompensationsgrad motsvarar cirka 15 procent högre allmän pension initialt. Då förskottet i inkomst- och tilläggspension därefter räknas av medför det med tiden en allt svagare kompensationsgrad i relation till slutlönen.

standard. Det är fler kvinnor än män som lever länge, och de har i genomsnitt en lägre pension och förlorar således dubbelt i sammanhanget.

Att inkomst- och tilläggspension räknas upp varje år med följksamhetsindex (inkomstindex minus 1,6 procentenheter) bidrar till att pensionerna inte följer med i löne- och standardutvecklingen i samhället. Åren 2001-2020 ökade priserna med cirka 25 procent, inkomst- och tilläggspensionen med cirka 35 procent (före skatt). Under samma period växte hyrorna med omkring 60 procent och lönerna med omkring 75 procent (före skatt) Såväl löntagare som pensionärer har visserligen sedan mitten på 2000-talet också tagit del av skattelättnader, som följd av jobbskatteavdragen, som inte redovisas i ovan siffror.

Det har framgått, i exempelvis diagram 6a, att yngre pensionärer i genomsnitt har högre

pensioner än de äldre åldersgrupperna. Men det finns också faktorer som missgynnar de yngre pensionärerna. Pensionsystemet justerar automatiskt ner pensionerna om pensionsuttaget inte skjuts upp i enlighet med medellivslängden (i nuläget bör pensionering skjutas upp till omkring 68 års ålder). Sedan pensionsreformen på 1990-talet har kompensationsgraderna sjunkit successivt, från omkring 60 procent allmän pension av slutlön till ner mot 45-50 procent i dagsläget, se diagram 9 på nästa sida. Detta beror till stor del på att medellivslängden ökat sedan dess, och klart snabbare än vad som förutspåddes, medan medelpensioneringsåldern de senaste 15 åren legat på strax under 65 år. De yngre seniorernas pensioner ska då räcka i ett större antal år än tidigare årskullar och blir då allt lägre i relation till deras slutlöner (även om de i kronor förefaller goda i förhållande till äldre pensionärer).

Även om yngre pensionärer i genomsnitt

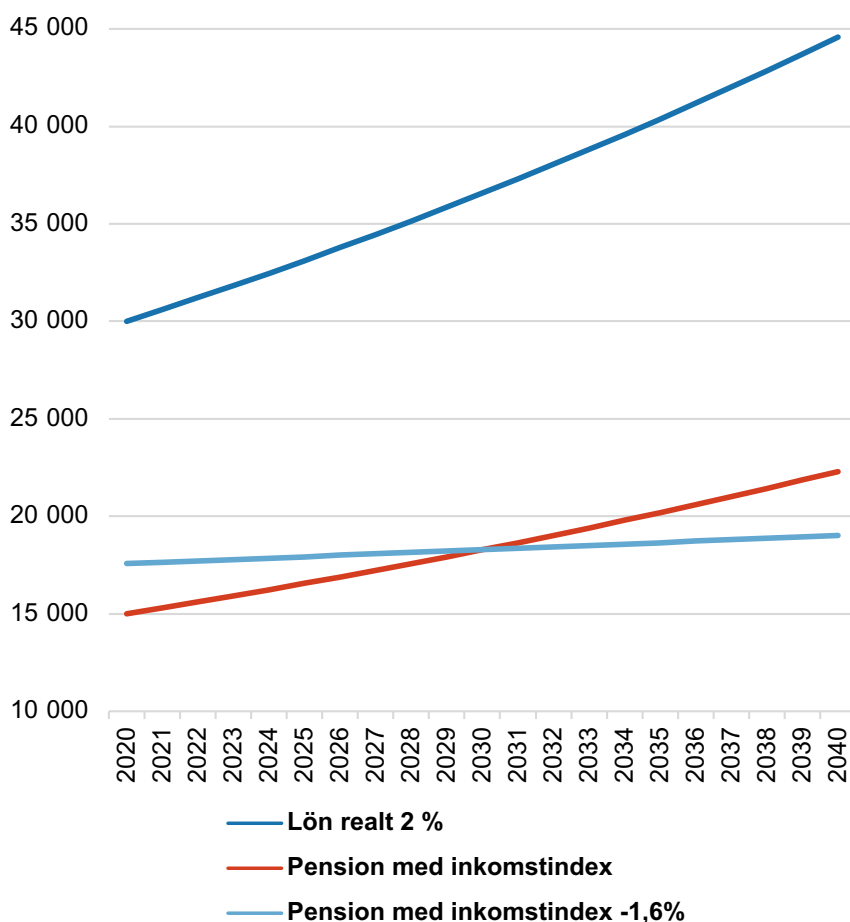


Diagram 8.

Schematisk bild av lön samt pension med och utan förskottsränta, fasta priser

Källa: Egna beräkningar

haft en högre sysselsättningsgrad och fler antal år med pensionsintjänande än äldre pensionärer berättigas också yngre pensionärer till grundskydd. Cirka 30 procent av pensionärerna i åldern 65-74 år uppbär garantipension, och kan således anses ha en svag pension. Det är vanligt att garantipensionen utgör ett komplement till en låg inkomstgrundad pension, exempelvis för en person som arbetat heltid i 35-40 år med en lön under genomsnittet.¹¹

En annan aspekt handlar om att kvinnor födda på 1940-, 1950- och även 1960-talen i god tro antog att det var ATP-systemets 15 bästa av totalt minst 30 år som skulle räknas för deras pension. Det var inte ovanligt att då som kvinna, och i tider när barnomsorgen inte var utbyggd, stanna hemma flera år med barnen och/eller deltidsarbeta med antagan-

det att det inte märkbart skulle påverka deras framtida pension. Under slutet av 1990-talet förändrades förutsättningarna kraftigt, hela livets inkomster skulle komma att gälla för ens pension. En hel del kvinnor hamnade i de nya reglerna utan möjlighet att leva om sina liv, med en svagare pension än förväntat som följd.

Därtill antogs vid pensionsreformen att lönerna skulle bli jämställda inom något decennium, vilket inte har skett. En under arbetslivet i genomsnitt lägre lön än män bidrar till kvinnors alltjämt lägre pensioner. Så även om yngre kvinnliga pensionärer haft en högre sysselsättningsgrad än tidigare generationer kvinnor så medför införandet av livsinkomstprincipen att både frånvaro från arbetslivet och ojämsställda löner får en helt annan effekt på pensionerna än i ATP-systemet.

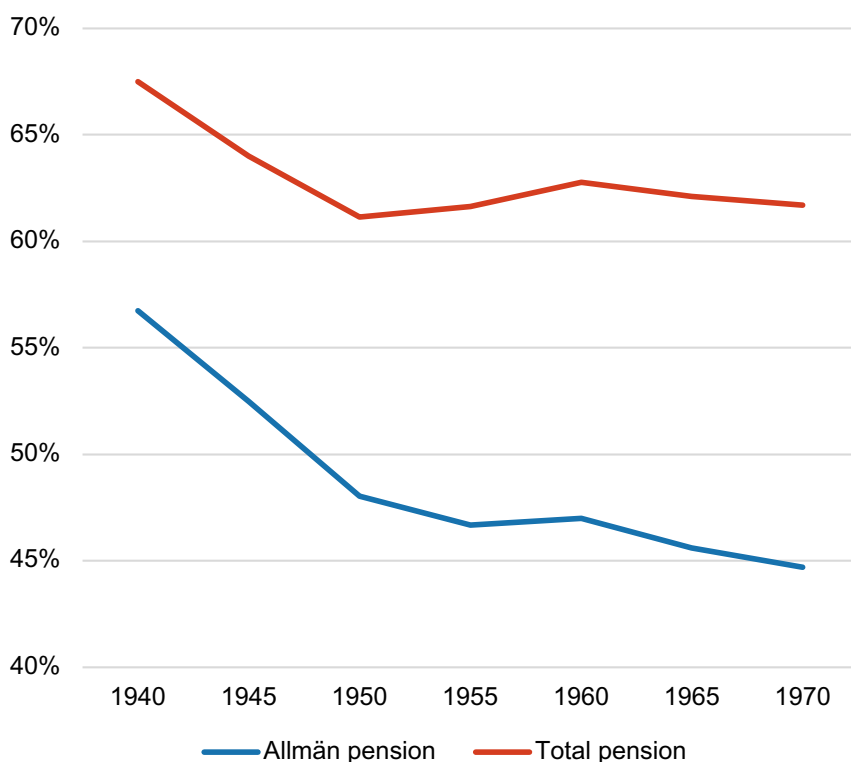


Diagram 9.

Kompensationsgrader för olika årskullar, vid pensionering vid 65 års ålder

Källa: Egna beräkningar (Pensionsmyndighetens Typfallsmodell)

¹¹ I SPF Seniorernas "Trygg pension – ett pålitligt pensionssystem och rimliga pensioner" konstateras att det lönar sig dåligt, jämfört med full garantipension och fullt bostadstillägg, att arbeta ihop sin pension för såväl låg- som medelinkomsttagare. Omkring tre av fyra löntagare riskerar att uppleva en marginell förtjänst av sina insatser under arbetslivet för nivån sin pension.

5.3 Hushållsbudget för efterlevande pensionärer

I denna del kommer det med hjälp av räkneexempel att göras en uppskattning av hur make/makas bortgång påverkar ett hushålls ekonomi samt hur vanliga utgifter kan se ut för en efterlevande pensionär.

Medelpensionerna för 65 år och äldre (allmän och tjänstepension år 2019 från SCB, sida 16) har räknats fram till år 2021 och skattetabell 32 har använts med resultatet efter skatt i tabell 7.

Vidare antas här att räkneexemplen har tjänstepension enligt genomsnittet i åldern

Tabell 7.

Total pension efter skatt år 2021 för tre räkneexempel

Källa: Egna beräkningar

Samtliga	Kvinnor	Män
14 800	12 800	17 000

Tabell 8.

Förändring av hushålls samlade inkomst vid dödsfall

Källa: Egna beräkningar

Hushållskonstellation pensionärspär	Återstår av hushållets samlade inkomst (%) vid dödsfall, man dör	Återstår av hushållets samlade inkomst (%) vid dödsfall, kvinna dör
Medelkvinna+medelman	43%	57%
Medelpensionär+medelpensionär	50%	50%
Medelkvinna+medelpensionär	46%	54%
Medelman+medelpensionär	47%	53%

65 år och äldre (även om det inte nödvändigtvis stämmer för de som helt eller delvis tagit ut tjänstepension på kort tid), å andra sidan antas räkneexemplen inte ha rätt till bostadstillägg.¹² Eventuell förändring av tilläggspension, garantipension eller tillkomst av andra efterlevandeskydd har inte heller beaktats (några hundra kronor i ytterligare garantipension skulle kunna vara aktuellt för det kvinnliga räkneexemplet, se tabell 3 och 4).

I tabell 8 syns en uppskattning av hur olika hushålls inkomster förändras när en person går bort. Oavsett hushållskonstellation kommer cirka halva inkomsten att återstå, minskningen är större för en genomsnittlig kvinnlig pensionär än för en genomsnittlig manlig pensionär.

Konsumentverkets basbudget i tabell 9, se nästa sida, är myndighetens nivå för nödvändiga utlägg utan några extravaganser eller tillägg (som bil, sommarstuga eller semesterresor till exempel). Tillkommer gör ett månadskort för kollektivtrafik.¹³

Totalt hamnar utgifterna före bostadskostnad på 7 150 kronor. I sammanhanget ska visserligen kommas ihåg att basbudgeten bygger på ett ensamhushåll, för ett pensionärspär där den ene går bort är det troligt

12 Som beskrivits tidigare var merparten av de efterlevande under början av 2010-talet inte aktuella för bostadstillägg under det första året efter make/makas bortgång. Bostadstilläggs exempel finns dock i fotnot 15.

13 I Konsumentverkets basbudget kan utgifter för medier tyckas ganska hög. Månadskort för kollektivtrafik har basrats på kostnaden i Stockholms län, i andra delar av landet kan priserna vara annorlunda eller helt subventionerade under vissa tider på dygnet. Å andra sidan är utgifterna för mobiltelefon och hemförsäkring i basbudgeten relativt låga. Dessutom saknas i basbudgeten ganska vanliga utgiftsposter för pensionärer som läkemedel och glasögon, samt elkostnader som till exempel vintern 2021-22 väntas bli klart högre än tidigare.

att några utgifter grundade i två inkomster består den första tiden efter dödsfallet så som bil, medlemskap/abonnemang eller sommarstuga.

Hur står sig då genomsnittliga pensioner i relation till nämnda utgifter när vanliga hyror adderas? Här antas att ett pensionärspar, före make/makas dödsfall, bor tillsammans i en lägenhet bestående av 3 rum och kök eller 2 rum och kök. Medelhyror i riket för bostadsstorlekar i hela beståndet och i nybyggnation används.¹⁴

Huruvida pensionärer har förmögenheter, utöver värden i bostäder, är svårt att sia om sedan förmögenhetsstatistiken inte längre uppdateras. Däremot när det gäller en mindre ekonomisk buffert (av SCB definierat som 12 000 kronor) som skulle kunna användas vid oväntade utgifter, saknar drygt 11 procent av pensionärshushållen kontantmarginal, siffran är något högre i åldern 85 år och äldre. Det är förvisso en mindre summa och en omställningsperiod kan vara längre än vad en sådan summa kan täcka.

I tabell 10 framgår att en efterlevande med genomsnittlig pension för kvinnor inte skulle få ihop hushållsbudgeten i en trerummare om hon blir ensamstående med en inkomst. Däremot med en genomsnittlig pension för alla 65 år och äldre skulle det precis gå ihop i en vanlig trerummare men inte i en nybyggd dito. En manlig medelpensionär får däremot lite pengar över efter att basbudgeten är avklarad. Vid dödsfall i hushållet kommer kvinnan och medelpensionären få svårt att klara sina vardagsutgifter, det finns då ett uppenbart behov att flytta till en mindre och billigare bostad såväl som behov av ett ekonomiskt stöd i ett sådant läge.

Tabell 9.

Utgifter per månad i Konsumentverkets basbudget år 2021, plus månadskort kollektivtrafik

Källa: minpension.se

Utgifter	Kronor
Mat	2 500
Hygien och tandvård	600
Kläder och skor	490
Fritid	570
Mobiltelefon	90
Förbrukningsvaror	130
Hemutrustning	590
Medier	1 430
Hemförsäkring	110
Månadskort kollektivtrafik	640
Summa utgifter	7 150

Tabell 10.

Kvar efter utgifter för tre exempel på efterlevande pensionär i tre rum och kök

Källa: Egna beräkningar

	Hela beståndet	Nybyggnation
Utgifter	7 150	7 150
Hyra 3 rum och kök	7 500	8 400
Totalt	14 650	15 550
	Kvar efter utgifter och hyra	
Medelpension kvinna 12 800 kr	-1 850	-2 750
Medelpension samtliga 14 800 kr	150	-750
Medelpension man 17 000 kr	2 350	1 450

14 Enligt SCB var den genomsnittliga hyran för sammanboende 65 år och äldre utan barn i hyresrätt cirka 7 700 kronor per månad år 2020 (för ensamboende cirka 5 900 kronor). I bostadsrätt och äganderätt är de månatliga bostadsutgifterna lägre enligt samma källa, här ska dock betänkas att underhåll, el och andra utgifter kan variera betydligt. För personer som är 65 år och äldre utgör bostadsutgiften i genomsnitt en större andel av inkomsten än för resten av befolkningen.

Om pensionärsparet före dödsfall bor i en tvårummare (tabell 11) kommer den kvinnliga medelpensionären likväl inte att få ihop basbudgeten. Med en medelpension för alla pensionärer kommer basbudgeten gå ihop varje månad men det blir inte mycket över. Den manliga medelpensionären däremot kommer att klara av basbudgeten. Också vid boende i en två-rums-lägenhet kommer kvinnan att behöva skaffa en mindre bostad, för medelpensionären kan detta också bli aktuellt medan den manliga pensionären skulle kunna bo kvar sett till basutgifterna. Särskilt kvinnan, och i viss mån också medelpensionären, skulle behöva en tillfälligt högre inkomst här.

I en enrummare ligger för övrigt medelhyran i hela beståndet på cirka 4 400 kronor och i nybyggnation på cirka 5 650 kronor, en kvinnlig medelpensionär skulle således få rikta in sig på en liten bostad i det äldre beståndet även om nybyggnation överlag medför en bostad god tillgänglighet. I sammanhanget ska dock inte förglömmas att det råder bostadsbrist i många kommuner och att bostadslån i regel beviljas i lägre grad för äldre personer än för yngre personer. En flytt för en ensamstående pensionär är således varken självklar eller enkel i praktiken.

Noteras kan också att om de tre räkneexemplen enbart skulle ha allmän pension (efter skatt 10 300 kronor för kvinnan, 11 350 kronor för medelpensionären och 12 400 kronor för mannen) skulle inget räkneexempel klara av basbudgeten i vare sig en tre- eller tvårummare. Utan tjänstepension blir det således en svår ekonomisk situation.

Det kan konstateras att en efterlevande genomsnittlig kvinna eller medelpensionär kommer att få det tufft ekonomiskt att klara vanliga utgifter när make/maka går bort.¹⁵ Särskilt gäller detta den kvinnliga

medelpensionären. För båda räkneexemplen finns risk att utgifterna överstiger inkomsterna, ett ekonomiskt stöd behövs och att flytta kommer då att behöva övervägas. Inte heller den manlige pensionären har några stora summor kvar och kan på sikt behöva fundera på en flytt. Det bör också betonas att beräkningarna baseras på en basbudget för ensamstående och att det kan finnas ytterligare utgifter i ett hushåll där en person nyligen gått bort.

I avsnitt 5.2 beskrevs inkomstfördelningen i inkomstklasser för personer 65 år och äldre, och att omkring hälften av pensionärerna hade en inkomst på som mest cirka 14 000 kronor per månad efter skatt 2019 (dvs strax under medelpensionären i dessa räkneexempel). Om det antas att denna fördelning också gäller för de som blir efterlevande, även om det är vanligare att kvinnor lever längre och har som bekant lägre pensioner, skulle åtminstone hälften av de som förlorar make/maka ha ett ganska omedelbart behov av ett ekonomiskt stöd efter dödsfallet.

Tabell 11.

Kvar efter utgifter för tre exempel på efterlevande pensionär i två rum och kök

Källa: Egna beräkningar

	Hela beståndet	Nybyggnation
Utgifter	7 150	7 150
Hyra 2 rum och kök	6 050	6 450
Totalt	13 200	13 600
	Kvar efter utgifter och hyra	
Medelpension kvinna 12 800 kr	-400	-800
Medelpension samtliga 14 800 kr	1 600	1 200
Medelpension man 17 000 kr	3 800	3 400

¹⁵ Som beskrivits tidigare blev merparten av de efterlevande under första halvan av 2010-talet inte aktuella för bostadstillägg under det första året efter make/makas bortgång. Om bostadstillägg skulle bli aktuellt för de här använda räkneexemplen krävs att de inte har några tillgångar och då skulle det i trerummaren handla om cirka 3 000 kronor för kvinnan och 1 500 kronor för medelpensionären. I en tvårummare för kvinnan om cirka 2 500 kronor och för medelpensionären en dryg tusenlapp.

6. Behövs ett allmänt efterlevandeskydd för pensionärer?

I detta avsnitt kommer motiven som lagstiftaren lutat sig mot för en åldersgräns i omställningspensionen att gås igenom utifrån det som har beskrivits i det föregående samt att argument emot ett statligt efterlevandeskydd kommer att tas upp. Därefter följer en diskussion om huruvida det finns nya skeenden att förhålla sig till i relation till det tidiga 90-talet när den övre åldersgränsen i omställningspensionen infördes.

6.1 Håller motiven för en övre åldersgräns i omställningspensionen?

Låt oss först repetera motiven till varför omställningspension inte bör ges till personer som är 65 år och äldre. Jämfört med yngre yrkesarbetande finns inga behov att vid dödsfall i hushållet anpassa arbetsförhållandena. Det finns heller inget behov av att förändra bostadssituationen, och pensionärer har möjlighet till bostadstillägg. Dödsfall i yngre åldrar är svårare att förutse och större omställningsproblem borde uppstå för en yngre efterlevande. Äldre efterlevande har sin försörjning tryggad genom pensionen. Efterlevande bör inte särbehandlas utan snarare likställas med till exempel franskinda.

Argumentet att äldre vid dödsfall inte behöver tid för att anpassa och öka på sin inkomst i form av att ändra sina arbetsförhållanden, likt en yrkesarbetande, får anses inte hålla fullt ut. Visserligen är pensionärer inte hushållshuvudmän, men seniorer arbetar i klart

högre grad idag framförallt i åldrarna 65-74 år (den så kallade LAS-åldern ligger idag på 69 år och behovet av att arbeta längre för att kompensera för ökad medellivslängd sträcker sig till omkring 68 års ålder i dagsläget). För en del pensionärer kan det således finnas ett behov av att antingen arbeta ytterligare eller att börja arbeta för att stärka sin inkomst.

Men för merparten pensionärer handlar det hela snarare om att en efterlevande på kort tid går från att leva i ett hushåll med två inkomster till ett hushåll med en inkomst medan utgifterna i regel förblir desamma. Att ställa om utgifter, inte minst för bostaden, tar en viss tid. Det medför att det finns ett initialt behov av ökad inkomst, oavsett ålder, för att kunna klara av att anpassa sin vardag och sina utgifter till en stadigvarande lägre hushållsinkomst jämfört med före dödsfallet. Såväl yngre som äldre har ett behov av ett ekonomiskt stöd när den ena inkomsten i hushållet försvinner så att det finns möjlighet att ställa om. Dessutom är det fler 65 år och äldre som blir efterlevande, de har lägre inkomster än yngre och merparten är kvinnor.

Det ska också kommas ihåg att för människor i yrkesverksam ålder finns olika efterlevandeskydd via kollektivavtalen, vilket äldre saknar. För vuxna upp till 65 års ålder finns som en utväg vid tillfälliga stora utgifter och låg inkomst också försörjningsstöd från kommunen, medan pensionärer då hänvisas till Pensionsmyndighetens grundskydd.

Ett annat motiv handlade om att äldre inte har ett behov av att efter dödsfall förändra sin bostadssituation och att det dessutom finns bostadstillägg för pensionärer. Som

framgick i avsnitt 5.3 så kan bostadsutgiften bli väldigt stor för en ensamstående pensionär, så pass stor att pensionen inte räcker till för övriga basutgifter. I en sådan vanlig hushållsbudget är det också bostadsutgiften som är klart störst och som kan minskas genom en flytt för att anpassa utgifterna till inkomsten. Enligt Pensionsmyndigheten finns också studier som visar att äldre flyttar i liknande utsträckning som yngre när hushållets sammansättning förändras. Däremot har en del pensionärshushåll redan anpassat sin bostadssituation efter att ha lämnat arbetslivet, exempelvis genom att flytta från ett hus till en medelstor lägenhet. Men överlag påverkar såväl bostadsbrist som svårigheter att få lån, många pensionärer kan inte räkna med en omgående flytt vilket också talar för att ett efterlevandeskydd behövs.

Bostadstillägget har, som beskrivits ovan, flera brister. En minoritet av de efterlevande förefaller vara aktuella för bostadstillägg. Det är inkomstprövat och riktat till de med lägre pensioner, men ett arv, en sommarstuga eller försäljning av ägd bostad kan göra att man inte får bostadstillägg även vid låg pension. Den enskilde måste ansöka om det och det har ett bostadskostnadstak. Vidare dras bostadstillägget sedan flera år tillbaka dessvärre med handläggningstider på allt från några månader till ett år. Slutligen är bostadstillägget, eller garantipensionen för den delen, inte utformat som ett efterlevandeskydd för tillfällig anpassning och tillfälliga utgifter utan som ett varaktigt stöd.

Tvärt emot det angivna motivet finns det alltså mycket goda grunder för att äldre efterlevande har behov att ändra sin bostadssituation vid dödsfall.

Ett annat motiv för en övre åldersgräns i omställningspensionen var att dödsfall i yngre åldrar bör kunna anses svårare att förutse än i högre ålder och därmed kunna leda till betydande omställningsbekymmer. Det stämmer förvisso rent generellt, men att en 66-åring skulle planera och förutse

make/makas dödsfall i klart högre grad än en 64-åring kan inte anses realistiskt. Därtill är pensionärer överlag friskare, aktivare och lever längre än i början på 1990-talet. Det förefaller snarare som en förlegad syn på äldre att pensionärer skulle ägna en del av sin vardag på att förbereda sig för att hushållet förlorar en medlem. Rimligare att anta är att pensionärer, liksom yngre, uppskattar livet och vill leva det så gott och länge man kan utan att lägga tid och kraft på tråkigheter som döden. Dödsfall kan inträffa plötsligt i alla åldrar. Kan det för övrigt anses rimligt av staten att kräva att människor som passerat 65 års ålder ska förbereda sig på make/makas dödsfall? Snarare handlar det om åldersdiskriminering och en förlegad syn på äldre.

När dödsfall sker och man förlorar sin livspartner följer en tid av sorg, ledsamhet och oro. Men också en period med praktiska åligganden som bland annat begravning, bankärenden, bouppteckning och arv. Tiden efter ett dödsfall i familjen kan i sig leda till nedstämdhet och depression men också dålig koncentration kring de olika saker som ska ordnas. I detta läge kan det vara svårt att klara av alla olika vardagsbestyr, inklusive privatekonomin. Ett automatiskt utbetalt efterlevandeskydd kan underlätta för den efterlevande, yngre som äldre, att i efterdyningarna av ett dödsfall undvika problem som skuldsättning, allmän oro och praktiska bekymmer.

Äldre efterlevande har sin försörjning tryggad genom ålderspensionen, löd ytterligare ett argument för en övre åldersgräns i omställningspensionen. I sammanhanget har konstaterats att kompensationsgraderna blir allt lägre för yngre pensionärer och att vanliga pensionsnivåer inte räcker särskilt långt. Räkneexemplen visar att både en genomsnittlig kvinnlig pensionär och en medelpensionär får det svårt att klara utgifterna i Konsumentverkets basbudget. Medan mäns medelpension klarar av nämnda basbudget. För de två första räkneexemplen finns därför behov av ett tillfälligt ekonomiskt stöd och

en flytt till en mindre bostad blir sannolikt nödvändig. Med tiden blir en pensionärs ekonomiska standard dessutom allt svagare samtidigt som risken att bli ensamstående ökar. Därtill ska inte glömmas bort att det inte går att räkna med att alla pensionärer har livsvarig utbetalning av hela sin tjänstepension, en del har ingen alls efter 5 eller 10 år som pensionärer. Då återstår enbart allmän pension, vilken inte skulle räcka för att klara av Konsumentverkets basbudget för något av de tre räkneexemplen. Förvisso kan grundskydd tillkomma för några, men merparten av de efterlevande är inte aktuella för bostadstillägg medan garantipensionen ges bredare men det handlar sällan om några större tillskott. Oavsett så är de eventuella förändringar som kan uppstå inom ålderspension ganska små, åtminstone delvis inkomstprövade och av varaktig karaktär, och inte av tillfällig och förhållandevis generös art som omställningspensionen. Fortsatt finns dock en del äldre kvinnor som kommer att kunna få änkepension, men inga män kan få det oavsett. Sammanfattningsvis kan inte en pensionär som blir efterlevande anses ha sin försörjning tryggad genom pensionen.

Det sista motivet handlade om att det bör strävas efter att undvika särbehandling av efterlevande och istället att de bör behandlas som andra i liknande situation som människor som exempelvis är skilda. Med änkepensionens utfasning får detta motiv delvis anses som uppfyllt och riktigt, skilda eller ogifta äldre kvinnor har inte kunnat få änkepension men lever även de som ensamstående. Änklingar likaså. Visserligen hamnar en efterlevande, oavsett ålder, omgående i en situation där två inkomster blir till en men vardagsutgifterna består. Ett tillfälligt ekonomiskt efterlevandeskydd för att kunna anpassa sin livssituation till en lägre hushållsinkomst är då befogat.

Sammanfattningsvis, motiven för en åldersgräns i omställningspensionen håller inte. Staten bör behandla människor likadant och inte särskilja på grund av ålder.

6.2 Ska staten ägna sig åt efterlevandeskydd?

Även om motiven emot en åldersgräns i omställningspensionen överlag avfärdas i det föregående finns också argument emot ett statligt efterlevandeskydd, oavsett ålder. Vuxna människor bör ta eget ansvar för de livssituationer som kan uppstå, som arbetslöshet eller att ens livspartner går bort. Många vuxna har också arbetslöshetsförsäkring och en del även en extra inkomstförsäkring vid arbetslöshet, och att teckna en livförsäkring är heller inte ovanligt. Likaså är det förhållandevis vanligt att ha en mindre ekonomisk buffert för oväntade utgifter. I regel har personer i yrkesverksam ålder dessutom efterlevandeskydd via kollektivavtalen.

Även om yngre pensionärer i genomsnitt har en svagare kompensationsgrad än äldre så bör de i mindre grad komma ifråga för grundskydd och få en svag inkomst. De omfattas i högre grad av tjänstepension och av premiepension, i båda dessa finns möjlighet att välja ett efterlevandeskydd vilket äldre pensionärer inte kunnat göra i samma utsträckning. Individer som tar ut tjänstepension på kort tid bör ta eget ansvar för sin framtida försörjning. Då omställningspension inte ges efter 65 år sedan dess införande, och änkepensionen är under utfasning, bör man se till att ha andra alternativa efterlevandeskydd. Risken för dödsfall ökar med åldern och bör kunna förutses i någon mån när man blivit pensionär. En person med låg pension som blir änka/änkling kan ansöka om bostadstillägg, i annat fall finns sannolikt någon form av tillgångar som då kan agera ekonomisk buffert vid make/

makas bortgång. En del äldre som bor i hus anser sig bo på en större yta än de egentligen behöver, anpassning av bostad genom flytt bör därför kunna göras i god tid och utan att omställningsproblem uppstår.

Sammantaget skulle vuxna kunna ta visst eget ansvar för att olika livsförändringar inträffar. En variant kan då vara ett statligt efterlevandeskydd som gäller när barn är involverade och som i övrigt är inkomströvat. Visserligen bör då generell information förbättras och tydliggöras, olika försäkringsalternativ utvecklas, nå alla och informeras om – allt i god tid innan regelförändringar sker.

6.3 Några samhällsförändringar sedan 90-talet

Sedan reformerna av såväl efterlevandeskydd som pensionssystem på 1990-talet har flera förhållanden förändrats, vilka bör beaktas när det gäller behov av ekonomiskt stöd vid ens partners bortgång. Det handlar om till exempel ekonomi, bostadsmarknad och digitaliseringen av samhället.

Pensionsnivåerna har blivit lägre än vad som förväntades vid reformen av pensionssystemet på 1990-talet, för både kvinnor och män. Den tuffa övergången från ATP-regler till livsinkomstprincipen samt fortsatt ojämsställda löner bidrar till svagare pensioner. Liksom att pensionssystemet justerar ner pensionerna när medellivslängden ökar och människor fortsatt går i pension runt 65 års ålder. Tvärtemot prognoserna betyder inte ett arbetsliv på dryga 40 år nödvändigtvis en god pension.

Till detta kommer det så kallade förskottet i inkomst- och tilläggspensionen som med tiden medför en lägre ekonomisk standard och en svagare följsamhet med standardutvecklingen. Tjänstepension tas åtminstone delvis ut på kort tid i högre grad numer, samtidigt som den blivit så pass betydande att ekonomin blir ansträngd om enbart allmän pension kvarstår.

De efterlevandeskydd som finns för pensionärer, grundskyddet och de varianter som finns i tjänstepension och premiepension, kan av flera anledningar inte kompensera för änkepensionens utfasning eller sägas utgöra en motsvarighet till omställningspensionen. En efterlevande pensionär, ofta över 75 år och ofta kvinna, har i allmänhet en lägre inkomst än en yrkesarbetande och en svagare ekonomisk standard än en yngre pensionär. När änkepensionen avskaffades och omställningspensionen infördes antogs att behovet av efterlevandeskydd för pensionärer skulle minska med åren. Men tvärtemot medför ovan nämnda faktorer att behovet av efterlevandeskydd för äldre till stor del kvarstår.

Hyrorna har ökat betydligt snabbare än en pensionärs allmänna pension de senaste två decennierna. Bostadsutgiften (i alla bostadstyper) för pensionärshushåll har sedan flera år tillbaka legat på en ganska jämn nivå men den har varit procentuellt sett högre än för yngre. Visserligen bor en större andel seniorer i egenägda hus idag jämfört med för dryga 20 år sedan (kapitalvinstskatten vid försäljning av bostäder som höjdes under början av 2000-talet brukar anges som en bidragande orsak här), men också andra förändringar har skett på bostadsmarknaden de senaste 20-30 åren.

Boverket bedömer att det år 2021 är bostadsbrist i ungefär tre av fyra av landets kommuner, något som bland annat drabbar seniorer som söker tillgängliga bostäder. Det har blivit allt tuffare krav avseende bostadslån, särskilt sedan år 2018, och pensionärer har fått det generellt sett svårare att kunna ta bostadslån i bank. Detta gäller särskilt ensamstående pensionärer för vilka pensionsinkomsten, som vi konstaterat inte är särskilt hög, är det som ligger till grund för möjligheten till ett bostadslån. Således finns det idag flera hinder för pensionärer som önskar flytta generellt sett, men särskilt vid önskan om en ganska snabb och smidig flytt.

Som nämnts är en anledning till att den allmänna pensionen blir lägre än förväntat att pensionssystemet är sammankopplat med medellivslängden. Medicinska framsteg och en ökad medellivslängd på omkring 2,5 år vid 65 års ålder sedan mitten på 1990-talet har också inneburit andra förändringar. Åldersdiskriminering uppmärksammas och motverkas i högre grad idag, men förekommer fortsatt. Dagens pensionärer är piggare, friskare och aktivare än tidigare generationer. Exempelvis arbetar seniorer i klart högre grad idag, om än oftare i åldrarna 65-74 år. Pensionärlivet karaktäriseras vanligtvis av föreningsaktiviteter, vänner och familj, motion och att hålla hjärnan igång på olika sätt. Äldre, precis som yngre, föredrar att lägga sin tid på saker man uppskattar och känner välbefinnande av, man planerar för en kommande resa eller för att testa en ny motionsform nästa säsong snarare än att man planerar för att ens make/maka ska gå bort. Dödsfall sker oftast oväntat i alla åldrar även om en högre ålder förstås ökar denna risk.

Samhället har digitaliserats i rasande fart. Allt från myndighetstjänster och kollektivtrafik till bankärenden och offentlig information sker företrädesvis digitalt i dagsläget. Fysiska eller analoga alternativ försvinner, prissätts högre eller görs mer krångliga.

Fler och fler seniorer använder sig av digitala verktyg och tjänster år 2021 jämfört med för 5-10 år sedan. Fortsatt bedöms visserligen 20 procent av pensionärerna aldrig använda internet och 15 procent använder det sällan. Av de äldre som använder smart mobil, dator eller surfplatta finns visserligen förhållandevis många som på olika sätt känner osäkerhet eller otrygghet i denna användning, framförallt när det handlar om

betalningsrelaterade ärenden och offentliga ärenden. Digitaliseringen innebär även att det av individerna som idag brukar digitala verktyg krävs en ständig fortbildning och att relativt ofta kunna införskaffa nya och uppdaterade digitala apparater. Ju högre ålder desto svårare tenderar detta att kunna bli, och det finns risk för utanförskap. En pensionär som blir ensamstående efter att make eller maka gått bort är inte nödvändigtvis alls van vid eller särskilt bekväm med att använda olika digitala tjänster och verktyg. Om så är fallet kan det omgående bli besvärligt att hantera betalningar av räkningar, sköta myndighetsärenden samt hantera bouppteckning, arv, bankärenden och andra angelägenheter. Detta kan i sin tur riskera att leda till ekonomiska bekymmer och eventuell skuldsättning, men också svårigheter att hantera andra vardags saker.

En annan förändring sedan 1990-talet är att det blivit allt vanligare med skilsmässor, omgiften och samboförhållanden (samt bonusbarn), även bland äldre. Men när det rör olika pensionsdelar, där det finns något som liknar eller betraktas som ett efterlevandeskydd, så kan det vara olika regler om man är gift eller sambo, eller andra villkor om man gifter om sig eller blir sambo med en person man tidigare inte haft en relation med. Även om det för en del pensionärer kan finnas möjlighet till någon form av högre inkomst i hushållet efter ett dödsfall kan detta i nästa steg således vara avhängigt av vilken hushållställning man har levt i. En annan följd av förändringarna i familjeförhållanden de senaste decennierna är att en efterlevande pensionär inte nödvändigtvis är arvtagare till merparten av de tillgångar som efterlämnas av den som går bort, vilket kan inkludera bostaden.

7. Behov och moderna förhållanden bör styra efterlevandeskyddet

7.1 Även äldre behöver efterlevandeskydd

Avvecklingen av änkepensionen tillsammans med att omställningspensionen har en övre åldersgräns vid 65 års ålder medför att majoriteten pensionärer idag inte omfattas av ett allmänt efterlevandeskydd. Visserligen finns flera andra varianter på efterlevandeskydd för seniorer, men de är inte universella och olika omständigheter styr dessa.

Sådana omständigheter handlar om inkomstnivåer, tillgångar och bostadskostnad avseende grundskyddet samt i övrigt aktiva val och familjeförhållanden. Varken grundskydd eller de valbara efterlevandeskydden är universella eller fungerar väl i en period präglad av omställningsbehov. De kan inte användas för större tillfälliga utgifter och anpassning av hushållets utgifter. Äldre har ett sämre efterlevandeskydd vid dödsfall än vad yngre i samma situation har. Det är orimligt att särskilja människor på grund av ålder i omställningspensionen.

Änkepensionens reformering kan anses rimlig mot bakgrund av att änkepension enbart berör kvinnor. Däremot kan man fråga sig om utfasningen av änkepensionen har gjorts för radikalt, inte minst med tanke på att många årskullar kvinnor födda efter 1944 gjort livsval när de bildade familj utifrån ATP-systemets regler.

Pensionerna blir lägre än vad som förväntades vid pensionsreformen. Såväl korta uttag av tjänstepension som det så kallade förskottet i allmän pension medför att pensionen ofta blir allt svagare med åren, och med åren ökar också risken för dödsfall. I genomsnitt lever kvinnor längre än män, och blir oftare kvar som efterlevande, kvinnor har också i

genomsnitt lägre pensioner. Dessutom har avskaffandet av änkepensionen inneburit en besparing för staten. Det finns även idag ett behov av ett efterlevandeskydd för pensionärer, oavsett kön, för att just kunna ställa om när hushållet går från två inkomster till en inkomst.

Pensionärer har i genomsnitt lägre inkomster än löntagare, marginalerna när en av hushållets två inkomster försvinner är därför vanligen mindre. Utan ett efterlevandeskydd följer av detta också att en pensionär ofta står inför en större minskning av hushållsinkomsten än vad en yngre person gör. Pensionsmyndigheten har kommit fram till att om omställningspension skulle ges till personer 65 år och äldre hade det varit ett fördelningspolitiskt mer träffsäkert sätt att nå de med låga inkomster jämfört med dagens regler i omställningspensionen.

Dödsfall kan komma plötsligt, och kan medföra stora förändringar emotionellt, praktiskt och ekonomiskt. Äldre har precis som yngre ett behov av att förändra sin vardag och sina utgifter när en i hushållet går bort. Människor som blir efterlevande bör oavsett ålder ha samma möjlighet till omställningspension. Inte minst är det av vikt att kunna förändra bostadsutgifterna genom att flytta till en annan bostad så att utgifterna passar bättre för ett hushåll med en inkomst istället för två inkomster. Studier visar också att både yngre och äldre flyttar i ungefär samma utsträckning när hushållets sammansättning förändras. Efterlevande pensionärer har således ett behov av att kunna ändra sin bostadssituation och under tiden till detta sker kunna klara av löpande

utgifter. Att byta bostad kan både ta tid och kosta pengar, det är dessutom fysiskt krävande och kan vara känslomässigt påfrestande efter ett dödsfall.

För många efterlevande, särskilt kvinnor, handlar det om en halvering av hushållets totala inkomster vid dödsfall. Utgifterna förändras sällan lika snabbt utan består snarare till stor del. Så var det när efterlevandeskyddet förändrades för dryga 30 år sedan och så är det idag, och precis som då har en äldre efterlevande i regel en lägre inkomst än en yngre. Genom räkneexempel utifrån genomsnittliga pensioner har det konstaterats att som efterlevande pensionär får såväl medelkvinnan som medelpensionären det svårt att klara av vanliga utgifter när make/maka går bort. Det är då särskilt bostadsutgiften som kan bli väldigt stor i förhållande till inkomsten för en ensamstående pensionär. Utan några tillgångar eller hjälp från anhöriga, om sådana finns, är det risk att utgifterna överstiger inkomsterna. Inte heller det tredje räkneexemplet, den manlige medelpensionären, kan räkna med några större överskott när vanliga vardagsutgifter har betalats. Omkring hälften av landets pensionärer har en total pensionsinkomst som efter beräkningar av hushållsbudget medför att det kan uppstå ekonomiska problem vid dödsfall i hushållet. För den som blir efterlevande kommer en flytt troligen att behöva övervägas, men hinder som bostadsbrist och inkomstkrav för bostadslån kan göra att en flytt inte kan ske omgående, med risk för att den efterlevande blir kvar en tid med utgifter som överstiger inkomsterna. Pensionärer har behov av efterlevandeskydd för de anpassningar som ofta följer av ett dödsfall.

Ett alternativ är också att inte ha ett statligt efterlevandeskydd för vuxna likt dagens. Yngre efterlevande har ett gott ekonomiskt skydd genom kollektivavtalen. För äldre kan visserligen utgifterna snabbt blir övermåttiga en hushållsinkomst. Ett allmänt efterlevandeskydd skulle kunna utgå enbart

när barn finns i hushållet eller ges efter inkomstprövning. Då behövs information och möjligheter för alla att förbereda sig för en sådan livsförändring i god tid innan regler ändras.

Förutom att motiven för en åldersgräns i omställningspensionen har konstaterats inte hålla så har det sedan 1990-talet skett förändringar i samhället som medför att resonemangen kring att efterlevandeskydd för pensionärer inte skulle behövas inte längre kan anses rimliga. Ålderspensionen når inte de nivåer som förväntades, det finns hinder emot rörligheten på bostadsmarknaden, pensionärer lever längre och är piggare idag, digitaliseringen av samhället för med sig en risk för utanförskap för äldre och familjekonstellationerna har förändrats.

Sammantaget, och när behov styr, har pensionärer ett minst lika stort behov som yngre av ett efterlevandeskydd för att efter ett dödsfall kunna ställa om hushållets utgifter till förändringarna i hushållets inkomst. Det är också av vikt att staten undviker att behandla människor olika på grund av ålder.

7.2 Ett modernt efterlevandeskydd – också för pensionärer

Pensionärer har, som nämnts, ofta lägre inkomster än yrkesarbetande. Det kan bli en stor förändring att gå från att leva i ett hushåll med två inkomster till ett med en inkomst, samtidigt som utgifterna i regel består. Anpassning av utgifter tar tid, särskilt bostadsutgifter. För äldre finns ett initialt behov av ökad inkomst för att kunna ställa om utgifterna till en lägre hushållsinkomst jämfört med före ett dödsfall. Ett allmänt ekonomiskt efterlevandeskydd för pensionärer för att kunna anpassa sin vardag och sina utgifter till en mindre hushållsinkomst

är då befogat. Därtill bör såväl åldersdiskriminering som förlegade attityder gentemot äldre inte förekomma från statens sida. Ett sådant skydd bör vara modernt, automatiskt och av tillfällig art. Att avskaffa åldersgränsen i omställningspensionen är därför en uppenbar åtgärd.

Ett modernt efterlevandeskydd bör, oavsett ålder, överväga att inkludera andra familjeförhållanden än giftermål (och partnerskap) som samboförhållanden oavsett om det i dessa finns gemensamma barn eller en tidigare relation.

Tanken med omställningspension, som också dess namn antyder, är att det handlar om ett tillfälligt ekonomiskt stöd för att anpassa hushållets utgifter till en ny situation. Också för pensionärer bör ett allmänt efterlevandeskydd vara tillfälligt, exempelvis upp till 12 månaders tid. Såväl kvinnor som män ska kunna ta del av ett sådant stöd. Liksom för yngre bör det betalas ut automatiskt till pensionärer, vilket också ger en enklare administration. Ett sådant förfarande kan också bidra till att efterlevande i lugn och ro kan undersöka och vid behov skicka in en komplett ifylld ansökan om bostadstillägg, vilket underlättar administrationen.

Det ska inte förglömmas att staten har gjort besparingar genom avvecklandet av änkepensionen, även om en viss ökning av garantipension har tillkommit. Pensionsmyndigheten har bedömt att ett avskaffande

av åldersgränsen i omställningspensionen skulle kosta omkring 2,45 miljarder kronor brutto för staten. Här kan visserligen övervägas en något lägre nivå på omställningspensionen för 65 år och äldre än för personer i yrkesverksam ålder.

Ett efterlevandeskydd för pensionärer skulle inte lösa problemen i pensionssystemet med en allt svagare allmän pension, detta är dock en annan fråga som i sig kräver en mer tidskrävande och total översyn av hela systemet.

Istället är ett efterlevandeskydds syfte att ekonomiskt stödja den efterlevande under en kortare period för att denne ska kunna anpassa hushållets utgifter till det nya inkomstläget som uppstått. En avskaffad åldersgräns i omställningspensionen är dessutom en åtgärd som är förhållandevis enkel och kan genomföras snabbt, då lagstiftning finns på plats och frågan som sådan redan är utredd samt kostnadsberäkningar finns. Samtidigt kan på detta sätt åldersdiskrimineringen i lagstiftningen upphöra.

Denna rapport visar att det finns ett behov av ett allmänt ekonomiskt efterlevandeskydd för pensionärer för att kunna anpassa sina utgifter till en lägre hushållsinkomst. Ett sådant bör vara modernt, automatiskt och av tillfällig art, och en avskaffad åldersgräns i omställningspensionen är en enkel och effektiv åtgärd.

Källor

Rapporter mm

AMF:s Pensionsrapport 2019

Efterlevandepension, Reformering av den allmänna försäkringens efterlevandeförmåner, SOU 1987:55

Internetstiftelsen, Svenskarna och internet 2021 Pensionsmyndigheten (2021)

Premiepensionen: Pensionsspararna och pensionärerna 2020, Maj 2021

Pensionsmyndigheten (2018a) Analys av efterlevandeskyddet - Svar på regeringsuppdrag, 2018

Pensionsmyndigheten (2018b) Skydden till efterlevande inom tjänstepensionen – valen och valbeteendet

Pensionsmyndigheten (2017) Effekter av utfasningen av änkepensionen. Redovisning av uppdraget i regleringsbrevet 2017

Pensionsmyndigheten (2016) Förstudie: Vad innebär utfasningen av änkepensionen för kvinnliga pensionärs ekonomi?

SPF Seniorernas skriftserie, nr 1 2021, Premiepensionen – hur påverkas den av förskott och efterlevandeskydd? (Författare: Tomas Pousette)

SPF Seniorernas skriftserie, nr 2 2021, Pensionär söker lån, funkar det? – Om lånemöjligheter för den som avslutat sitt yrkesliv och börjat ta ut pension. (Författare: Ylva Yngvesson)

SPF Seniorerna, 2021, Trygg pension – ett pålitligt pensionssystem och rimliga pensioner. (Författare: Anna Eriksson)

SPF Seniorerna och Skattebetalarnas förening, 2018, Flyttskatterna – låser in seniorer och stänger ute yngre (Författare: Sofia Linder och Anna Eriksson)

Statistik och databaser

Statistiska Centralbyrån (SCB) databas och tabeller:

Antal nyblivna gifta, skilda och änkor/änklingar efter region, civilstånd, ålder, kön och år

Antal personer efter hushållstyp, hushållsställning, kön, ålder och år

Antal personer med värde efter region, inkomstslag, kön, ålder, inkomstklass och år

Arbetskraftsundersökningarna, 2005–2020

Boendeutgift per hushåll och antal hushåll efter upplåtelseform och hushållstyp

Folkmängd efter region, civilstånd, ålder, kön och år

Hyra i hyreslägenheter efter region, antal rum, byggår, hyresuppgift, tabellinnehåll och år

Hyror och den allmänna prisutvecklingen 1969–2021

Medelålder vid giftermål

Månadshyra (årshyra/12) per lägenhet i nybyggda hus (hyresrätt), kr efter region, byggherre, lägenhetstyp och år

Undersökningarna av levnadsförhållanden. Ekonomi och materiella tillgångar efter indikator

Återstående livslängd efter födelseregion, kön, ålder och år

Pensionsmyndighetens databas:

Allmän pension

Bostadstillägg

Efterlevandepension

Garantipension

Tjänstepension

Total pension

Andra publikationer, webbsidor

Boverket Bostadsmarknadsenkäten 2021

Minpension.se, Hur mycket pengar behöver en pensionär 2021? Uppdaterad: 2021-10-15

Pensionsmyndighetens Typfallsmodell, version 4 (2021-03-22)

Skatteverket skattetabell 32, 2019 och 2021

www.spfseniorerna.se

Box 225 74, 104 22 Stockholm

Tel 08-692 32 50

info@spfseniorerna.se

SPF
SENIORERNA