

PM 2. FAKTA OCH FÖRDJUPNING: LOs PENSIONSPROJEKT 2026

**Det ska löna sig att
ha arbetat också med
en låg lön**

Stockholm 2026-03-23
Författare: Anna-Kirsti Löfgren
LO

© Landsorganisationen i Sverige 2026

Grafisk form: LO
Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2026
ISBN 978-91-566-3811-4
LO 26.03 100

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Inledning | 4 |
| Hur blir det efter ett långt arbetsliv med låga inkomster? | 5 |
| Inkomstgrundad pension | 5 |
| Hela den allmänna pensionen | 6 |
| Allmän pension och bostadstillägg | 8 |
| Om kompensationsgraden vore 62 procent | 9 |
| Ett arbetslivstillägg behövs | 11 |
| Hur ett arbetslivstillägg skulle konstrueras | 11 |
| Kostnad | 14 |
| Fördelningseffekter | 15 |
| Arbetslivstillägget efter långa arbetsliv med låga löner | 16 |
| Rätt till garantipension och arbetslivstillägg tidigare efter ett långt arbetsliv | 18 |
| Källförteckning | 19 |
| Skriftliga källor | 19 |
| Statistikkällor | 19 |
| Appendix: Beräkningsförutsättningar | 20 |

Inledning

Upprördheten över att den allmänna pensionen blir för låg är utbredd. Det går att sortera orsakerna till upprördheten i tre övergripande skäl.

1. Standardtryggheten – pensionsinkomsterna i förhållande till vad man har haft råd med under arbetslivet – är för dålig.
2. De som har arbetat ett helt arbetsliv, men inte haft så höga inkomster, ofta på grund av ofrivilligt deltidarbete, får för låga inkomster som pensionärer.
3. Skillnaderna i pension mellan dem som har arbetat ett helt arbetsliv och dem som inte har arbetat alls blir för små.

Syftet med denna PM är att beskriva hur höga pensionerna blir efter långa arbetsliv med låga löneinkomster samt att diskutera hur pensionerna kan höjas för denna grupp. Den behandlar därmed framför allt det andra skälet, att många som har arbetat men haft låga löneinkomster inte får tillräckligt höga pensioner för att få en anständig ekonomisk situation på ålderdomen. Låga löneinkomster kan bero på låg lön. Men en vanlig orsak till att inkomsterna är låga är också att man inte har fått arbeta så mycket som man skulle ha velat under arbetslivet.

Att pensionssystemet generellt sett ger för dålig standardtrygghet påverkar alla som arbetat och har betydelse även för dem som har haft låga löneinkomster. Därför behandlar denna PM också frågan om hur mycket av problemet som skulle avhjälpas om pensionssystemet gav högre kompensationsgrader, det vill säga sambandet mellan det första och det andra skälet till upprördhet. Beskrivningen ger också ett underlag för en bedömning av det tredje skälet, lönar det sig för lite i pensionshänseende att ha arbetat, om löneinkomsten inte har varit så hög?

Löneinkomsterna bestäms av hur stor tim- eller månadslönen är och hur mycket man arbetar. Om man väljer att arbeta lite är det meningen att det ska påverka pensionen negativt. Samtidigt vet vi att mindre arbete än heltid många gånger inte är ett fritt val. Deltidsarbete förekommer i överlägset störst omfattning bland kvinnor i arbetaryrken. Mer än fyra av tio arbetarkvinnor arbetar deltid. Ungefär en av åtta arbetarkvinnor arbetar deltid för att hon inte har kunnat få heltidsarbete. Studier är ett annat vanligt skäl. Hela sex procent av arbetarkvinnorna arbetar deltid på grund av egen sjukdom eller för att arbetet är fysiskt eller psykiskt krävande.¹

Vad de låga inkomsterna beror på framgår inte när pensionen bestäms. Utgångspunkten för analysen i denna PM är en heltidslön på 30 000 kronor, vilket är en relativt låg lön. Eftersom deltidarbete ofta inte är ett fritt val finns exempel på låga löneinkomster till följd av deltidarbete genomgående med i analysen.

¹ SCB (AKU). Uppgifterna gäller 2023. 42 procent av arbetarkvinnorna, 21 procent av tjänstemannakvinnorna, 15 procent av arbetarmännen och 9 procent av tjänstemannamännen arbetade deltid.

Hur blir det efter ett långt arbetsliv med låga inkomster?

Inkomstgrundad pension

LO anser att man efter ett långt arbetsliv med jämn inkomst ska få en allmän inkomstgrundad pension som motsvarar 62 procent av slutlönen. Så ser det inte ut i dag. Det räcker inte att arbeta från 19 fram till 67 års ålder för att få en pension som motsvarar 62 procent av lönen.

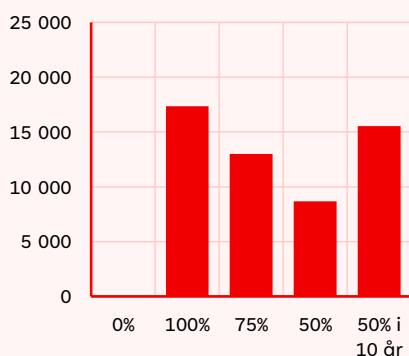
DIAGRAM 1 A

1 B

Inkomstgrundad pension efter olika tjänstgöringsgrader

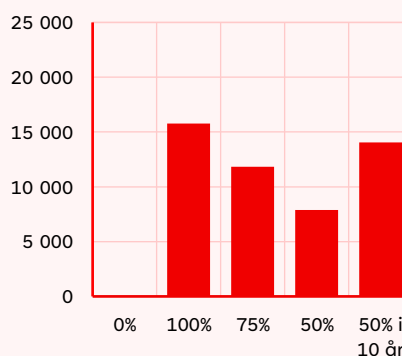
för ensamstående, födda 1961, med 30 000 kronor i lön, som arbetat sedan 19 års ålder (kronor per månad)

A) Pensionering vid 67 års ålder



■ Inkomstgrundad pension

B) Pensionering vid 65 års ålder



■ Inkomstgrundad pension

Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

Diagram 1 A visar hur stor den inkomstgrundade pensionen väntas bli om de som är födda år 1961 arbetar från 19 till 67 års ålder. Den inkomstgrundade pensionen är den allmänna (statliga) pension som betalas med de pensionsavgifter som sätts av under arbetslivet. Kompensationsgraden – den inkomstgrundade pensionen i förhållande till lönen – blir 58 procent i vårt exempel. För den som har arbetet heltid hela arbetslivet med en slutlön på 30 000 kronor, som har utvecklats i takt med inkomsterna i hela ekonomin betyder det att den inkomstgrundade pensionen blir 17 300 kronor i månaden vid pensioneringen.²

Den som under samma förutsättningar, i stället för heltid har arbetat 75 procent av heltid, får 13 000 kronor i månaden i inkomstgrundad pension vid

² Alla pensionsnivåer anges före skatt. Hela den allmänna pensionen – den inkomstgrundade, garantipensionen och inkomstpensionstillägget – beskattas. Bostadstillägget beskattas inte.

pensionering. Den som har arbetat 50 procent av heltid får 8 700 kronor och den som har arbetat 50 procent av heltid i 10 år och heltid resten av tiden får 15 500 kronor. De första staplarna i diagram 1 A och 1 B visar att den som inte har haft några förvärvsinkomster inte får någon inkomstgrundad pension.³

Långtifrån alla som börjar arbeta tidigt klarar av eller vill arbeta så länge som till 67 års ålder. Diagram 1 B visar att den inkomstgrundade pensionen blir nästan 1 600 kronor lägre varje månad för dem som, med samma lön, har arbetat heltid från 19 års ålder men gått i pension vid 65 års ålder. Kompensationsgraden blir då 53 procent.

När det gäller den inkomstgrundade pensionen, som vi tjänar ihop själva under arbetslivet, lönar det sig alltså att arbeta fler år och det straffar sig att arbeta deltid. Men de inkomstgrundade pensionerna blir inte så höga som de borde bli ens för den som har arbetat heltid under ett mycket långt arbetsliv.

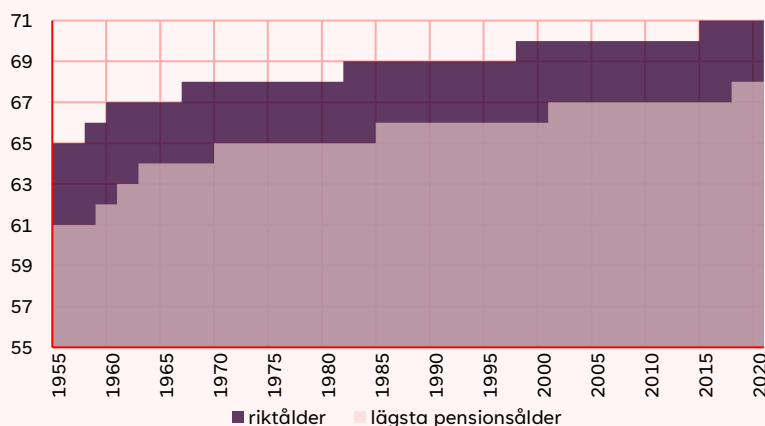
Hela den allmänna pensionen

Från och med vad som är riktåldern för olika årskullar träder pensions-systemets grundskydd in. Då kan man få inkomstpensionstillägg och framför allt garantipension, vilket är den viktigaste delen av grundskyddet för alla som har bott i Sverige under en övervägande del av åren i förvärvsaktiv ålder. Den lägsta ålder då det går att få garantipension, vilket numera benämns riktålder, har höjts till 67 år från och med årskullen född 1960.

DIAGRAM 2

Riktålder och lägsta pensionsålder beroende på födelseår

Födelseåren 1955–2020, prognos från och med 1965



Källa: Pensionsmyndigheten.

Om man inte har tjänat in någon inkomstgrundad pension får man år 2026, som ensamstående, 11 988 kronor i garantipension, när man har nått riktåldern. Även den som arbetat och haft låg eller medelhög inkomst får ofta ett tillskott från garantipensionen så att den allmänna pensionen sammanlagt blir minst 11 988 kronor för ensamstående och minst 10 853 kronor för gifta. Tillskottet trappas av med beräkningsunderlaget så att man kan få ett tillskott

³ Man kan dock under vissa förutsättningar tillräknas pensionsgrundande belopp som kompensation för inkomster man antas ha gått miste om genom bland annat pliktjänstgöring eller studier.

även om man har en inkomstgrundad pension som är högre än dessa grundläggande garantipensionsnivåer.

Vi ser i diagram 2 att den som är född 1961 kan få del av grundskyddet från och med 67 års ålder. Den ensamstående 61:an som går i pension då får alltså minst 11 988 kronor i månaden i allmän pension. Om hen har arbetat heltid mellan 19 och 67 års ålder, med genomsnittlig inkomstutveckling och en slutlön på 30 000 kronor visar diagram 3 A att hen totalt sett får 19 100 kronor i allmän pension. Då är 1 800 kronor tillskott i form av garantipension och inkomstpensionstillägg.⁴ Garantipensionen jämnar ut skillnaderna som beror på den inkomstgrundade pensionen så att exempelvis den som har arbetat halvtid får 13 600 kronor i allmän pension, vilket ändå inte innebär en stor inkomst.

DIAGRAM 3 A

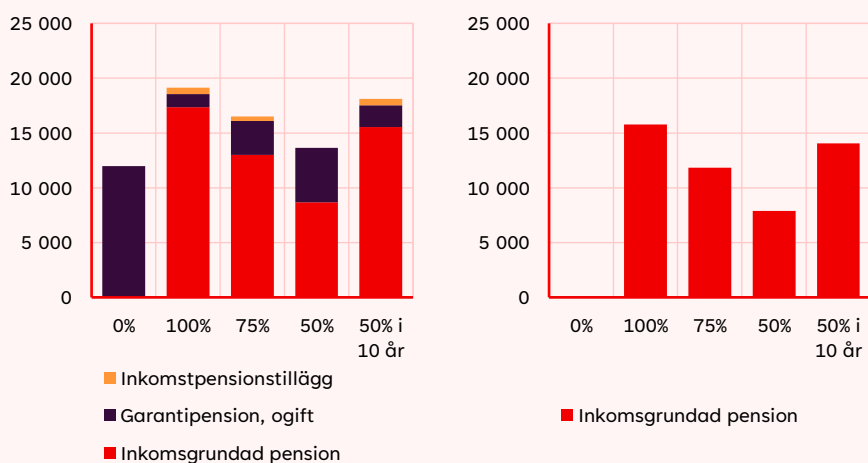
3 B

Allmän pension efter olika tjänstgöringsgrader

för ensamstående, födda 1961, med 30 000 kronor i lön, som arbetat sedan 19 års ålder (kronor per månad)

A) Pensionering vid 67 års ålder

B) Pensionering vid 65 års ålder



Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

De som är födda 1961 kommer inte att få del av grundskyddet förrän vid 67 års ålder och får alltså bara den inkomstgrundade pensionen om de går i pension vid 65. Det innebär att den ensamstående person som har arbetat halvtid från 19 till 65 års ålder får ungefär 4 100 kronor mindre än garantipensionsnivån tills hen fyller 67. Den som har arbetat halvtid i 10 år och heltid resten av arbetslivet, fram till 65 års ålder får omkring 2 100 kronor mer än garantipensionsnivån.

Garantipensionens avtrappning gör att det lönar sig att arbeta även om man har arbetat ganska lite och/eller haft låg lön, men också att det lönar sig mindre att arbeta mycket i stället för lite. Exemplet visar också att den allmänna pensionen blir så låg att det blir mycket svårt att gå i pension innan de har uppnått riktåldern för dem som har haft låga löneinkomster.

⁴ Inkomstpensionstillägget räknas här in i den allmänna pensionen trots att det i strikt mening, enligt Socialförsäkringsbalken (SFS 2010:110), inte ingår i utan är ett tillägg till denna.

Allmän pension och bostadstillägg

De som har uppnått riktåldern och tar ut hel allmän ålderspension kan få ett behovsprövat bostadstillägg som ska garantera att de har råd med en bostad. Den ensamstående person, född 1961, som inte har arbetat men bott i Sverige i 40 år som vuxen, inte är gift, inte har någon betydande förmögenhet eller andra inkomster och har en hyra på 7 000 kronor får vid 67 års ålder 19 000 kronor per månad i garantipension och bostadstillägg. Den som, under samma förutsättningar i övrigt, har arbetat heltid med en lön på 30 000 kronor får vid 65 års ålder 3 300 kronor mindre än så i allmän pension om hen går i pension då.

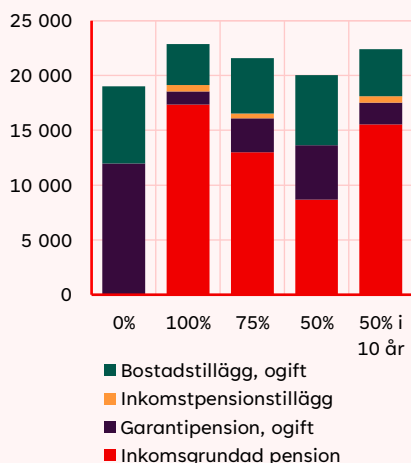
DIAGRAM 4 A

4 B

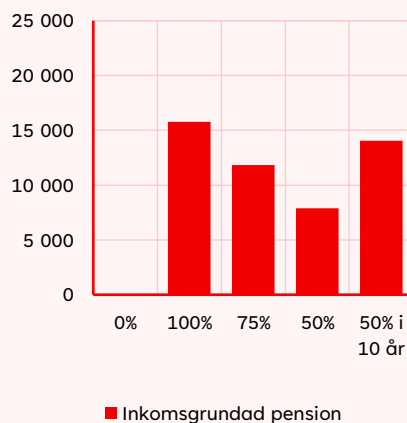
Allmän pension och bostadstillägg efter olika tjänstgöringsgrader

för ensamstående, födda 1961, med 30 000 kronor i lön, som arbetat sedan 19 års ålder (kronor per månad)

A) Pensionering vid 67 års ålder



B) Pensionering vid 65 års ålder



Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

Vi såg i det förra avsnittet att om hen har arbetat heltid till 67 års ålder blir den allmänna pensionen totalt sett 19 100 kronor. När även bostadstillägget inkluderas blir det 22 900 kronor, vilket är omkring 3 800 kronor mer än vad den som inte har arbetat alls får. Om hen i stället har arbetat halvtid i hela arbetslivet blir det totalt 20 000 kronor, vilket är 1 000 kronor mer varje månad än vad den som inte har arbetat alls får.

Om personerna i exemplen ovan i stället var gifta med personer som har lika stora pensioner, och hyran var 9 000 kronor skulle den som hade arbetat heltid inte vara berättigad till bostadstillägg. Men den som hade arbetat deltid skulle få bostadstillägg.

Bostadstillägget är här beräknat som om alla individer i exemplen saknar tjänstepension, trots att det är mycket ovanligt att inte ha någon tjänstepension om man har arbetat. Skälet för det är att exemplen ska visa vilka inkomster det allmänna pensionsystemet tillsammans med grundskyddet erbjuder på ålderdomen, när inkomsterna har varit låga under ett långt arbetsliv.

Exemplen visar att, efter uppnådd riktålder, kan grundskyddet i hög grad jämnas ut inkomsterna, bland dem som har haft låga löneinkomster eller inga alls. Exemplen understryker också att för dem som har haft låga löneinkomster är det mycket svårt att gå i pension innan de har uppnått riktåldern.

Grundskyddet tappar i värde över tid

De uppgifter om de allmänna pensionerna och bostadsbidraget som har redovisats ovan bygger på 2026 års regelverk även i de fall de avser personer som går i pension 2028. Vidare är uppgifterna om de inkomstgrundade pensionerna redovisade i 2026 års inkomstnivå, det vill säga som om det inte kommer att ske någon inkomstutveckling från och med 2026 till och med pensioneringsåret.

Förhållandena mellan grundskyddet och den inkomstgrundade pensionen kan i realiteten komma att förskjutas något fram till 2028. Det beror på att nivåerna i grundskyddet inte, såsom inkomstpensionsrätterna, räknas upp med inkomstutvecklingen. I stället räknas garantipensionen upp med priserna och i bostadstilläggets regelverk används både prisutvecklingen och fasta krontal. Inkomstgränserna för inkomstpensionstillägget räknas upp 1,6 procent långsammare än inkomstutvecklingen, men beloppen är fastslagna i krontal.

Det innebär också att vi, i den mån vi behöver grundskyddet, inte är garanterade att det fyller ut de inkomstgrundade pensionerna i lika hög grad som i dag. Om garantipensionen ska öka mer än priserna eller om bostadstillägget ska ersätta hyror som i krontal ligger över dagens maxbelopp så behöver det fattas politiska beslut om det. Det gäller också om det ska bli möjligt att ha en större förmögenhet än i dag utan att bostadstillägget reduceras.

Om kompensationsgraden vore 62 procent

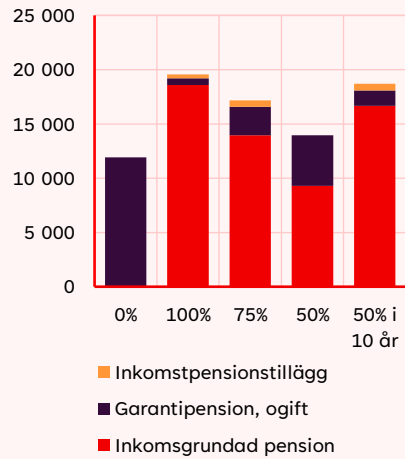
Genom högre avgifter och en regelstyrd överskottsutdelning i pensionsystemet kan pensionerna bli högre. LO anser att utfallet ska bli att man efter ett långt arbetsliv med jämn inkomst får en allmän inkomstgrundad pension som motsvarar 62 procent av slutlönen. I så fall skulle den som har haft en lön på 30 000 kronor få en inkomstgrundad pension på 18 600 kronor före skatt. Den som har arbetat 75 procent av en heltid skulle få 13 950 kronor och den som har arbetat halvtid skulle få 9 300 kronor.

Även om kompensationsgraden blir 62 procent så kommer pensionsnivåerna fortsatt vara så låga att vårt tidigare exempel, med en ensamstående, född 1961, som har arbetat heltid under ett långt arbetsliv med relativt låga löneinkomster, fortsatt kommer att få del av grundskyddet.

Den som har arbetat heltid, med en lön på 30 000 kronor, får då, när de når åldersgränsen för grundskyddet, 19 700 kronor per månad i allmän pension. Det är 7 700 kronor mer än den som inte har arbetat alls, vilken får närmare 12 000 kronor. Den som har arbetat 75 procent av heltid hela arbetslivet får omkring 5 200 kronor mer än den som inte har arbetat alls.

Allmän pension med 62 % i kompensationsgrad efter olika tjänstgöringsgrader

för ensamstående födda 1961 med 30 000 kronor i lön, som arbetat från 19 till 67 års ålder (kronor per månad)



Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

Även om kompensationsgraden var 62 procent skulle den ensamstående person som har haft en heltidslön på 30 000 kronor i månaden få bostadstillägg, om hen inte har några andra inkomster, såsom tjänstepension. Det gäller oavsett om personen har arbetat hel- eller deltid. Förutsättningen är då att hen inte har någon betydande förmögenhet och har en hyra på 7 000 kronor. Om personerna i exemplen i stället var gifta och hade hyra på 9 000 kronor skulle de som har arbetat halvtid eller 75 procent av heltid, hela arbetslivet, få bostadstillägg.

Ett arbetslivstillägg behövs

Vi såg i den förra delen av promemorian att den som har arbetat under ett mycket långt arbetsliv från 19 till 67 års ålder med en låg lön ändå inte får mer än omkring 19 100 kronor i allmän pension, inklusive inkomstpensionstillägg och garantipension för ensamstående. Så blir det om slutlönen landar på 30 000 kronor, efter en genomsnittlig inkomstutveckling. Det kan den göra efter heltidsarbete i de lågt avlönade yrkena på arbetsmarknaden till exempel i butik eller barnomsorg. Slutlönen kan också bli 30 000 kronor om man – ofta ofrivilligt – har arbetat mycket deltid under arbetslivet i lite bättre avlönade yrken.

Skulle man ha arbetat halvtid under ett så långt arbetsliv, i lönelägen där slutlönen för heltidsarbete är 30 000 kronor, blir den allmänna pensionen 13 600 kronor för ensamstående. Det är knappt 1 700 kronor mer än för den som inte har arbetat alls.

Behovet av det behovsprövade grundskyddet blir stort efter långa arbetsliv i sådana inkomstlägen. Samtidigt innebär dagens grundskydd att det för många inte märks så mycket att man har arbetat och slitit under alla år. Ytterligare ett problem är att för dem som har mer än några få år kvar till pensionen blir framtiden oviss, eftersom grundskyddets regelverk inte är knutet till inkomstutvecklingen. Värdet av grundskyddet urholkas därför i de flesta avseenden om det inte fattas politiska beslut om att höja det.

Om de inkomstgrundade pensionerna höjdes så att de efter ett långt arbetsliv motsvarar 62 procent av lönen skulle den som har haft en lön på 30 000 kronor, är född 1961 och går i pension något av de närmaste åren få omkring 500 kronor mer i allmän pension om hen är ensamstående och omkring 700 kronor mer om hen är gift. Det är inte obetydliga inkomstökningar. Skillnaden beror på att den som är ensamstående även efter höjningen skulle vara berättigad till garantipension men det skulle inte den som är gift. Utan andra inkomster eller en betydande förmögenhet skulle den som är ensamstående fortfarande vara berättigad till bostadstillägg.

Med eller utan en generell höjning av de inkomstgrundade allmänna pensionerna finns det ett stort behov av att höja pensionerna för dem som har arbetat under långa arbetsliv i låga inkomstlägen. LO föreslår därför att det införs ett arbetslivstillägg som liknar garantipensionen till sin konstruktion, men är betydligt högre och bestäms av hur många år man har arbetat.

Hur ett arbetslivstillägg skulle konstrueras

Den som har en inkomstgrundad pension kan få ett tillskott från garantipensionen så att den allmänna pensionen åtminstone når lägstanivån. Tillskottet trappas av med beräkningsunderlaget så att man kan få ett tillskott även om man har en inkomstgrundad pension som är högre än lägstanivån.

Men när garantipensionen beräknas spelar det ingen roll om pensionen har blivit låg för att man har arbetat med en låg lön, eller för att man bara har arbetat ett begränsat antal år. Däremot räknas den ner i proportion till hur många år som saknas för att man ska ha bott 40 år i Sverige som vuxen.

LO föreslår att det införs ett arbetslivstillägg i pensionssystemet som man kvalificerar sig till genom arbete. För att kvalificera till ett helt arbetslivstillägg skulle man behöva ha arbetat i minst 40 år med en inkomst på minst två inkomstbasbelopp vart och ett av dessa år. Arbetslivstillägget skulle vara betydligt högre än dagens garantipension och inkomstpensionstillägg och ersätta dessa för dem som kvalificerar för tillägget. Med mindre än 40 års arbete skulle det räknas ner i förhållande till de år som saknas och aldrig bli mindre än dagens garantipension och inkomstpensionstillägg. För att det inte ska tappa i värde över tid måste det räknas upp med inkomstbasbeloppet.

Syftet med arbetslivstillägget är att det ska löna sig mer att ha arbetat ett långt arbetsliv, även för dem som har haft låga löneinkomster. Med arbetslivstillägget skulle långa arbetsliv göra större avtryck i plånboken.

Diagram 6 A visar hur hög den allmänna pensionen skulle bli inklusive arbetslivstillägget vid olika nivåer på den inkomstgrundade pensionen (vars storlek illustreras av den rosa linjen) för ensamstående. Vi ser att den som har en inkomstgrundad pension på 15 000 kronor tillsammans med arbetslivstillägget skulle få en allmän pension på 20 400 i månaden (den röda linjen). De lila linjerna visar hur stor den allmänna pensionen blir med enbart garantipensionen (den prickade linjen) och med inkomstpensionstillägget därtill (den heldragna linjen). Utan arbetslivstillägg, med bara garantipension och inkomstpensionstillägg, blir den allmänna pensionen 17 700 kronor.

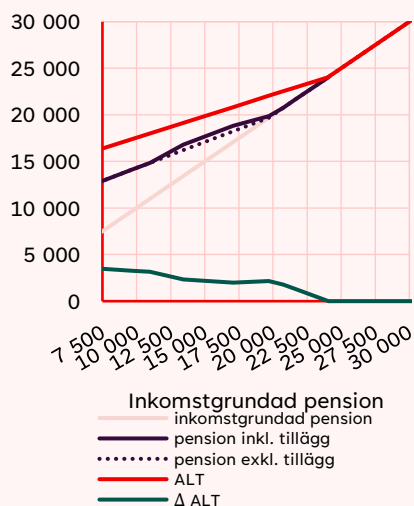
Den gröna linjen visar hur mycket arbetslivstillägget skulle öka pensionerna jämfört med hur det blir med dagens regler. Vid de lägsta pensionsnivåer då man kan förmodas ha kvalificerat sig till helt arbetslivstillägg skulle pensionen bli omkring 3 500 högre varje månad för ensamstående. För gifta skulle den bli omkring 3 200 kronor högre.

Arbetslivstillägg vid olika nivåer på inkomstgrundad pension 2026

för ensamstående (kronor per månad)

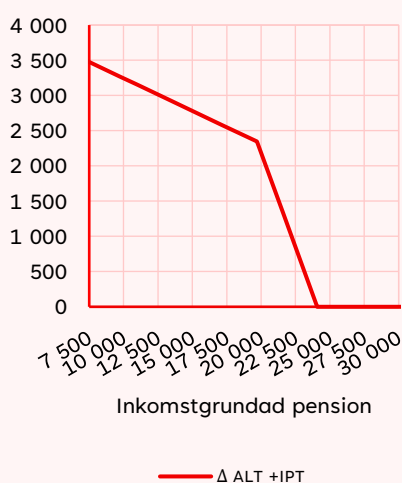
A) Allmän pension plus

arbetslivstillägg resp. garantipension
och inkomstpensionstillägg samt
skillnaden däremellan



B) Arbetslivstilläggets samt

inkomstpensionstilläggets
effekt på den inkomstgrundade
pensionen



Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

Diagram 6 B visar hur arbetslivstillägget tillsammans med inkomstpensionstillägget skulle öka de allmänna pensionerna. Inkomstpensionstillägget infördes för att på kort sikt tillgodose behovet av höjda pensioner för dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Vid den här tiden pågick diskussioner inom ramen för Pensionsgruppen som syftade till att långsiktigt öka respektavståndet.⁵ Dessa diskussioner har ännu inte givit något resultat. Det här föreslagna arbetslivstillägget fyller syftena att höja pensionerna för dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och öka skillnaden i pension mellan dem som har och dem som inte har arbetat.

Vi ser i diagrammet att pensionsökningen för ensamstående avtar sakta med den inkomstgrundade pensionen tills den blir 19 700 kronor och den minskar sedan hastigt så att de som har inkomstgrundade pensioner på omkring 24 000 kronor och däröver inte får något tillägg. För gifta avtar tillägget i stället sakta fram till inkomstgrundade pensioner på omkring 17 100 kronor och minskar sedan snabbt till pensioner på 22 000 kronor.

⁵ Ds 2020:7.

FAKTA

LOs förslag: Ett nytt arbetslivstillägg

Garantipensionen och inkomstpensionstillägget ersätts med ett nytt arbetslivstillägg för den som kvalificerar sig genom arbete.

För den som är ogift blir det årliga arbetslivstillägget 1,86 inkomstbasbelopp minskat med 58 procent av beräkningsunderlaget.

För den som är gift blir det årliga arbetslivstillägget 1,7 inkomstbasbelopp minskat med 58 procent av beräkningsunderlaget.

Den som i minst 40 år har haft en pensionsgrundande inkomst eller vissa pensionsgrundande belopp om minst två inkomstbasbelopp får fullt arbetslivstillägg.

Den som inte har haft så stora pensionsgrundande inkomster eller pensionsgrundande belopp i 40 år får en andel av arbetslivstillägget så stor som antalet år då kvalificeringsvillkoret uppfylls, delat med 40, eller om det är mer fördelaktigt garantipension och inkomstpensionstillägg enligt nuvarande regler.

Genom att exempelvis föräldrapenning, arbetslöshetsersättning och inkomstrelaterad sjukpenning ingår i den pensionsgrundande inkomsten påverkas inte arbetslivstillägget av sådan frånvaro från arbetslivet. Samma sak ska gälla den som uppbär sjukersättning.

Kostnad

Högre pensioner stärker statens och kommunernas budgetar via flera kanaler. En finansiering över statsbudgeten blir alltså billigare för det offentliga än omfattningen på arbetslivstillägget i sig själv.

Högre pensioner ökar skatteintäkterna. Förutom att arbetslivstillägget till stor del skulle ersätta garantipensionen och inkomstpensionstillägget skulle det också minska behovet av andra delar av grundskyddet. Intäkter från avgifter för vissa offentliga tjänster, främst hemtjänstavgifter, ökar också med högre pensioner och indirekta skatter såsom momsens ökar när pensionärerna får högre inkomster och kan konsumera mer.

På kort sikt skulle arbetslivstillägget innebära att de allmänna pensionerna ökade med nästan 22 miljarder kronor. Genom att skatterna ökar och behovet av grundskyddet liksom vissa skattefria transfereringar minskar, skulle pensionärernas disponibla inkomster inte öka med mer än knappt 14 miljarder kronor. Därtill skulle indirekta skatter såsom momsens öka med upp emot 2 miljarder kronor och offentliga inkomster från avgifterna för hemtjänst skulle öka något. Det innebär att 45 procent av pensionsökningen återgår till olika offentliga kassor i form av ökade intäkter eller minskade utgifter och att utgiftsökningen, netto, i pensionssystemet och andra offentliga budgetar sammantaget blir ungefär 12 miljarder kronor.

Effekter av arbetslivstillägget 2026

Effekter för pensionärerna, miljoner kronor

| | |
|--------------------------------------|--------|
| Allmän pension | 21 790 |
| Skatt | -5 813 |
| – därav kommunalskatt | -5 722 |
| Bostadstillägg för ålderspensionärer | -2 255 |
| Äldreförsörjningsstöd | -25 |
| Övriga skattefria transfereringar | -12 |
| Disponibel inkomst | 13 685 |
| Hemtjänstavgifter | -62 |
| Indirekta skatter | -1 671 |

Källa: SCB (Fasit).

I tabell 1 har arbetslivstillägget fått påverka andra delar av grundskyddet på samma sätt som garantipensionen gör i dag. Inkomstpensionstillägget ingår inte i beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten som ligger till grund för bostadstillägg. Därför kan dessa förmåner, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, i vissa fall komma att minska när inkomstpensionstillägget ersätts av arbetslivstillägget. Om arbetslivstillägget ska föranleda några justeringar i regelverken för dessa förmåner bör övervägas.

Fördelningseffekter

Av de 22 miljarder kronor som de allmänna pensionerna skulle öka med till följd av arbetslivstillägget skulle 63 procent tillfalla kvinnor och 37 procent män. Fördelningen beror främst på att kvinnor oftare än män har de låga inkomstpensioner som gör att de skulle bli berättigade till ett stort arbetslivstillägg.

Redovisningen av fördelningseffekterna nedan är avgränsad till dem som är födda 1955–1959 och tar ut hel allmän pension. De har nått riktåldern och det var inte så många år sedan de gick i pension. Effekterna bland yngre pensionärer kan bättre tänkas återspegla hur det kommer att bli för dem som går i pension under de närmaste åren. Förutsättningarna för yngre och äldre pensionärer skiljer sig nämligen åt i flera avseenden. Kvinnors arbetskraftsdeltagande har ökat och könssegregeringen på arbetsmarknaden har förändrats jämfört med hur det såg ut för några decennier sedan, vilket påverkar skillnaderna mellan mäns och kvinnors pensioner i olika årskullar. Ett annat exempel är att det finns en förskottsrenta som gör att pensionerna blir högre från början men sedan inte räknas upp i takt med inkomsterna.

Arbetslivstillägget skulle öka de allmänna pensionerna mer i den halva av gruppen som har lägst disponibla inkomster än i den halva med högst disponibla inkomster, vilket framgår av diagram 7 A. Det gäller även om vi relaterar effekterna till de disponibla inkomsterna, där även eventuella kapitalinkomster, avtalspensioner, löneinkomster och transfereringar såsom bostadstillägg ingår och där skatter är dragna. De som inte skulle få något arbetslivstillägg eller ett reducerat tillägg för att de inte har arbetat särskilt

mycket på den svenska arbetsmarknaden finns sannolikt framför allt i den första decilen.

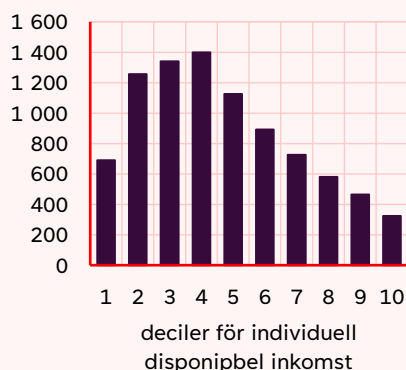
DIAGRAM 7A

7B

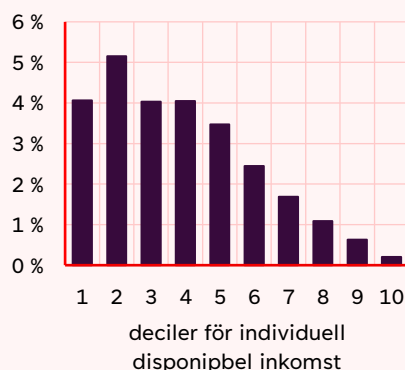
Effekter av ett arbetslivstillägg i olika inkomstdeciler 2026

födda 1955–1959, kronor per månad i genomsnitt

A) Allmän pension



B) Individuell disponibel inkomst



Anm.: Avser personer som tar ut hel allmän pension.

Källa: SCB (Fasit) och egna beräkningar.

Diagram 7 B visar hur mycket de disponibla inkomsterna skulle öka procentuellt om ett arbetslivstillägg infördes år 2026. Vi ser att procentuellt sett skulle de disponibla inkomsterna öka betydligt mer i den lägre delen av inkomstfördelningen. Att ökningen ser mer obetydlig ut procentuellt än i kronor bland dem med högst disponibla inkomster är ett tecken på att många av individerna i den gruppen har stora inkomster av andra slag än allmän pension.

Bland kvinnorna i den grupp pensionärer födda 1955–1959 som redovisas här skulle de disponibla inkomsterna öka med 2,7 procent i genomsnitt och mäns disponibla inkomster skulle i genomsnitt öka med 1,1 procent. De allmänna pensionerna skulle öka med i genomsnitt 1 100 kronor per månad för kvinnor och med 600 kronor för män. Det innebär att männen i genomsnitt skulle få 19 900 i månaden i allmän pension år 2026 och kvinnorna i gruppen skulle få 18 100 kronor, om arbetslivstillägget infördes.

Arbetslivstillägget efter långa arbetsliv med låga löner

För en ensamstående som är född 1961 och har arbetat heltid från 19 fram till 67 års ålder med en slutlön på 30 000 kronor, som har utvecklats i takt med inkomsterna i hela ekonomin skulle arbetslivstillägget bli 3 800 kronor i månaden. Det skulle ge en allmän pension på 21 100 kronor. För den som under samma förutsättningar i övrigt har arbetat halvtid under hela arbetslivet, skulle arbetslivstillägget bli i nästan 8 400 kronor och hela den allmänna pensionen skulle bli 17 000 kronor. Den som har arbetat heltid skulle därmed få 2 000 kronor mer i allmän pension före skatt varje månad än med dagens regelverk och den som har arbetat halvtid skulle få 3 400 kronor mer.

Både den som har arbetat heltid och den som har arbetat halvtid skulle, om de är ensamstående, inte har någon betydande förmögenhet eller andra inkomster och har en hyra på 7 000 kronor, få bostadstillägg även om arbetslivstillägget infördes. Det gäller även om de inkomstgrundade pensionerna höjdes så att de motsvarade 62 procent av slutlönen.

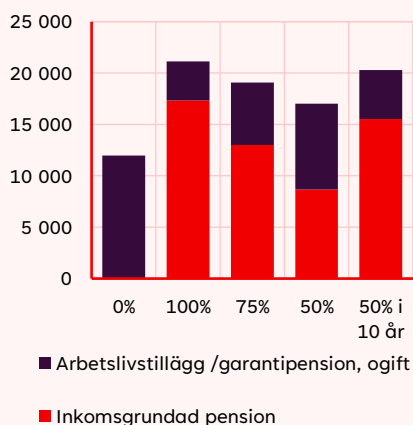
DIAGRAM 8 A

8 B

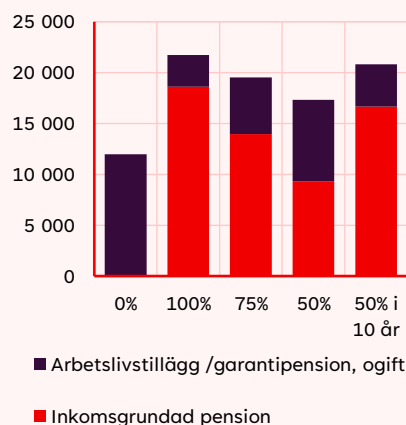
Med ett arbetslivstillägg: Allmän pension efter olika tjänstgöringsgrader

för ensamstående, födda 1961, med 30 000 kronor i lön, som arbetat från 19 till 67 års ålder (kronor per månad)

A) Dagens regler



B) Med 62 % i kompensationsgrad



Källa: Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal och egna beräkningar.

Med inkomstgrundade pensioner som motsvarar 62 procent av slutlönen och ett arbetslivstillägg skulle en ensamstående som är född 1961 och har arbetat heltid från 19 fram till 67 års ålder med en slutlön på 30 000 kronor få drygt 21 700 kronor i allmän pension. Den som har arbetat 75 procent av heltid skulle få närmare 19 500 kronor och den som har arbetat halvtid skulle få 17 300 kronor.

Rätt till garantipension och arbetslivstillägg tidigare efter ett långt arbetsliv

Det finns inte någon fastställd pensionsålder i pensionssystemet utan den är flexibel, efter en lägsta ålder för uttag. Det är upp till var och en att välja om de vill ha en högre pension men ta ut den senare eller gå i pension tidigare och få en lägre pension. Men även om alla har rätt att gå i pension vid den lägsta åldern för pension, skiljer sig förutsättningarna för att faktiskt göra det avsevärt mellan olika grupper.

I praktiken har de grupper som börjat arbeta tidigt och haft längst arbetsliv ofta liten möjlighet att gå i pension före riktåldern. Vi har sett att låg inkomst under arbetslivet innebär att den inkomstgrundade allmänna pensionen blir låg, även om pensionsrätter har tjänats in under många år. Det innebär att det i praktiken blir omöjligt för många arbetare att välja att gå i pension före riktåldern, eftersom man inte kan få garantipension tidigare än så, trots att de har långa arbetsliv bakom sig då de har bidragit till det gemensamma.

LO föreslår därför att både arbetslivstillägget och garantipension ska kunna tas ut från lägsta åldern för pension för den som arbetat i minst 44 år.

Förslaget skulle ge dem som har arbetat länge men haft låga inkomster en mer jämlik möjlighet att gå tidigare i pension jämfört med dem som har högre inkomster. Detta gäller i synnerhet om LOs övriga förslag som höjer pensionerna också blir verklighet.⁶ Sammantaget ger LOs förslag större valmöjlighet – på riktigt – efter ett långt arbetsliv.

⁶ LO föreslår högre avgift till den allmänna pensionen, bättre pensionsskydd vid arbetslöshet och sjukdom, att alla pensionsinkomster beskattas på samma sätt som löneinkomster samt ett stopp för höjningar av riktåldern. Se LO (2026 a), LO (2026 b) och LO (2026 c).

Källförteckning

Skriftliga källor

Ds 2020:7, Inkomstpensionstillägg. Regeringskansliet.

Landsorganisationen (2022), Starkare inkomstskydd i pensionssystemet.

LO (2026 a), Ett pensionssystem som ger för låga pensioner – avgifterna behöver höjas, PM, Landsorganisationen i Sverige.

LO (2026 b), En rättvis och realistisk pensionsålder. PM, Landsorganisationen i Sverige.

LO (2026 c), Övergångspension – trygg möjlighet till tidig pension för den som behöver det. PM, Landsorganisationen i Sverige.

SFS 2010:110, Socialförsäkringsbalken.

Statistikkällor

Pensionsmyndighetens typfallsmodell

SCB, AKU

SCB, Fasit

Appendix:

Beräkningsförutsättningar

Pensionsnivåerna i denna PM är stiliserade exempel som bygger på det allmänna pensionssystemets och grundskyddets regelverk. Regelverken beskrivs nedan. Den visar att det finns åtskilliga faktorer som påverkar hur stor pensionen blir för någon som har arbetat med en viss lön.

Exemplen har hållits så enkla som möjligt. Förutom den genomsnittliga löneinkomsten är pensionsålder och arbetslivets längd viktiga faktorer som har fått variera i exemplen.

Genom att exemplen visar pensionerna för individer födda samma år, 1961, som går i pension vid 65 och 67 års ålder jämförs pensioner som betalas ut under två olika år, 2026 och 2028. De inkomstgrundade pensionerna är jämförbara genom att de uttryckta i 2026 års inkomstnivå det vill säga som om det inte kommer att ske någon inkomstutveckling från och med år 2026.

Uppgifterna om grundskyddet (det vill säga garantipensionen, inkomstpensionstillägget och bostadstillägget) i framtiden ska tolkas som hur stort det skulle bli om löner och inkomstgrundade pensioner förblir så stora som i dag. Det ger dock inte en helt rättvisande bild av grundskyddets förväntade, relativa värde i framtiden. Varför beskrivs nedan. Med den korta tidshorisonten i denna PM har det inte så stor betydelse. Men olika uppräknings- i olika regelverk försvårar framåtblickar över längre perioder.

Den inkomstgrundade pensionen

Den inkomstgrundade pensionen bygger på att alla inkomster över ett visst årligt gränobelopp, upp till intjänandetaket, under hela förvärvslivet ger pensionsrätt. De pensionsförmåner som betalas ut motsvarar de avgifter som har betalats in till systemet för den enskilde. Avgifterna betalas på 93 procent av inkomster av anställning och annat förvärvsarbete och fördelas med en avgiftssats till inkomstpension och en annan till premiepension. Så har också pensionerna i exemplen beräknats.

Fram till pensioneringen räknas de inbetalda inkomstpensionsavgifterna upp med inkomstutvecklingen i samhället. Inbetalda premiepensionsavgifter räknas upp med värdet i de fonder som de försäkrade har valt. Administrationskostnader betalas inom dessa system. Avlidna personers pensionstillgångar fördelas varje år över de överlevande i samma årskull. Detta antas vid pensioneringen ha ökat individernas pensionskapital med fyra procent.

Vid pensioneringen beräknas inkomstpensionen genom att det inbetalda och uppräknade beloppet divideras med ett delningstal. Delningstalen är specifika för varje årskull och speglar dels genomsnittlig återstående livslängd vid den ålder då pensionen tas ut, dels en förskottsränta på 1,6 procent. Förskotts-räntan gör att pensionen till en början blir högre än vad den skulle ha varit

utan räntan, för att sedan räknas upp med 1,6 procentenheter mindre än de genomsnittliga inkomsterna. Även premiepensionen beräknas genom att beloppet delas med ett delningstal, vilket beror av prognostiserade framtida livslängder. Pensionsmyndigheten gör prognoser på delningstalen som har använts i beräkningarna.

Beräkningsmetoden gör det möjligt att undersöka hur pensionen som andel av lönen varierar med födelseår, pensionsålder, antal arbetsår, avkastning på premiepensionen och avgifterna.

Pensionsnivåerna i exemplen har beräknats med hjälp av Pensionsmyndighetens prognostiserade delningstal. Pensionärerna antas ha arbetat kontinuerligt från det att de träder in i arbetslivet till dess att de går i pension.

För premiepensionen görs två förenklande antaganden. Överavkastningen, antas varje år som redan har passerat vara lika stor som genomsnitt av utvecklingen på, först Stockholmsbörsen, sedan premiepensionens fondtorg hela perioden 1995–2024. Överavkastning betyder här hur mycket premiepensionens avkastning när avgifter är dragna, överstiger inkomstutvecklingen. Överavkastningen antas från och med år 2025 konstant vara 1,7 procent, vilket är ett vedertaget och försiktigt antagande.

Individernas löner antas ha följt den allmänna inkomstutvecklingen under hela yrkeslivet. Det är en förenkling som inte modellerar någon individuell lönekarriär under yrkeslivet, utöver den allmänna inkomstutvecklingen. I detta ligger också att inga inkomstsvackor på grund av arbetslöshet eller längre sjukdom antas ha inträffat. De beräkningar som presenteras gäller för individer som har haft löner lägre än intjänandetaket som år 2026 är 56 048 kronor i snitt per månad. För en utförligare beskrivning av beräkningarna se appendix i Landsorganisationen (2022).

Framtida pensioner och löner presenteras i nuvarande inkomstnivåer det vill säga som om det inte kommer att ske någon inkomstutveckling från och med år 2026 till och med pensioneringsåret. Det ger en bra bild av pensionernas relativa värde. Men pensionernas köpkraft underskattas sannolikt något eftersom vi förväntar oss en positiv real inkomstutveckling.

Pensionssystemet är egentligen ännu lite mer komplext än vad som har beskrivits här. Hur stora de inkomstgrundade pensionerna blir påverkas också av pensionsgrundande belopp som de försäkrade kan tillgodoräknas på grund av studier, barnår, pliktjänstgöring eller för att de har sjuk- eller aktivitetsersättning. Sådant har inte tagits med i beräkningarna.

Garantipensionen

Alla som har bott i Sverige i 40 år mellan 16 års ålder och året före uppnådd riktålder är garanterade en lägsta pensionsnivå från och med riktåldern. För den som inte når upp till denna nivå ger garantipensionen en utfyllnad.⁷

⁷ Åren mellan 16 och 24 års ålder räknas bara som försäkringstid om det för samma tid har fastställts pensionsgrundande inkomst eller ett viss slags pensionsgrundande belopp som uppgår till lägst ett inkomstbasbelopp per år.

Garantipensionen gör att pensionen för en ensamstående som har 40 års försäkringstid inte blir lägre än 2,43 prisbasbelopp per år eller 11 988 kronor per månad år 2026. För gifta är motsvarande nivå 2,2 prisbasbelopp per år eller 10 853 kronor per månad.

Garantipensionen räknas av med 48 procent av beräkningsunderlaget för de ensamstående personer som har ett beräkningsunderlag som överstiger 1,26 prisbasbelopp per år eller 6 216 kronor per månad, år 2026. Motsvarande nivå för gifta personer är 1,14 prisbasbelopp per år eller 5 624 kronor per månad. Beräkningsunderlaget överensstämmer till stor del med den inkomstgrundade pensionen. Men pensionen är beräknad som om man börjar ta ut pensionen vid riktåldern och premiepensionen är beräknad som om den vore inkomstpension. Det innebär att beräkningsunderlaget blir mindre än den faktiska inkomstgrundade pensionen.

Ingen hänsyn tas i beräkningarna till hur förhållandet mellan garantipensionen och den inkomstgrundade pensionen kan tänkas utvecklas på sikt. Garantipensionen räknas upp med prisutvecklingen och pensionsrätterna med inkomstutvecklingen. Om inkomsterna, som förmodat, utvecklas snabbare än priserna kommer garantipensionen att motsvara en allt mindre del av en genomsnittlig löneinkomst. Det avspeglas inte i beräkningarna.

De beräknade framtida pensionerna ger en bra bild av pensionernas relativa värde, men underskattar deras förväntade köpkraft något. Det innebär att garantipensionerna som bara ökar med prisbasbeloppet överskattas något. I framtiden kan behovet av garantipension förväntas bli mindre om det gäller att täcka upp för behovet av köpkraft, vilket får tolkas som garantipensionens syfte. Det betyder samtidigt att de framtida allmänna pensionerna kommer att stå sig sämre jämfört med lönerna, i inkomstskikt där man i dag får garantipension.

Inkomstpensionstillägget

Det tas inte heller någon hänsyn, i beräkningarna, till hur förhållandet mellan inkomstpensionstillägget och den inkomstgrundade pensionen kan tänkas utvecklas. Storleken på inkomstpensionstillägget räknas enligt regelverket inte upp alls och pensionsgränserna för inkomstpensionstillägget räknas upp 1,6 procent långsammare än inkomstutvecklingen.

Det innebär att ett maximalt inkomstpensionstillägg utgör en större del av pensionsinkomsten i år än vad det kommer att göra när de inkomstgrundade pensionerna har ökat i takt med inkomstutvecklingen.

Bostadstillägget

Pensionärer som har nått riktåldern kan få upp till 7 290 kronor i bostadstillägg. Hur stort bostadstillägget blir beror av både inkomsternas, bostadskostnadens och eventuell förmögenhets storlek.

Om inkomsterna är små och förmögenheten inte överstiger 100 000 kronor täcker bostadstillägget större delen av en bostadskostnad upp till 7 500 kronor per månad. Ju större inkomsterna, inklusive 15 procent av den del av en förmögenhet som överstiger 100 000 kronor, desto mindre blir bostads-

tillägget. För gifta och sammanboende bestämmer den gemensamma bostadskostnaden, de sammanlagda inkomsterna och totala tillgångar över 200 000 kronor hur stort bostadstillägget blir.

Hur stor bostadskostnad som täcks och i hur hög grad är bestämt i kronor, liksom även förmögenhetsgränsen. Hur inkomsterna påverkar rätten till bostadstillägg förändras i takt med prisutvecklingen. Det går därför inte att beräkna bostadstilläggets framtida relativa värde i förhållande till löner eller inkomstgrundade pensioner utan antaganden om pris- och inkomstutveckling.

