

Socialdepartementet

Datum
2019-03-27

s.registrator@regeringskansliet.se

S2019/00497/SF

Halmstads kommuns yttrande över Socialdepartementets promemoria "Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem"

Halmstads kommun ingår härmed yttrande över departementets promemoria "Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem"

Halmstads kommun bedömer att promemorian på ett i stort sett välgrundat sätt belyser de förslag som ligger till grund för långsiktig höjda och trygga pensioner. Det handlar om att säkra en trygg och rimlig pension efter avslutat arbetsliv. Halmstads kommun ser en nödvändighet att fler arbetar längre utifrån en stadigt ökande medellivslängd. Valfärden kräver att fler arbetar längre för att klara den stora komplementförsörjningen i sektorn och samtidigt på ett bättre sätt säkra pensionsnivåerna.

På grund av den korta remisstiden har ingen nämnd remiss medgivits. Däremot har sakkunniga inom kommunledningsförvaltningen involverats i beredningen. Likaså har arbetsgivarpolitiska avdelningen SKL och SKL:s referensgrupp pension och försäkring deltagit med synpunkter.

Kommunledningsförvaltningen ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag. Men har vissa synpunkter och tillägg vilka redovisas i yttrandet.

Halmstads kommun vill särskilt lyfta fram:

- Enligt utredningen kommer Halmstads kommuns behov av statsbidrag att minska. Slutsatsen är inte rimlig. Halmstads kommun behöver även i fortsättningen statsbidragen för att kunna finansiera verksamheten när behoven till följd av en åldrande befolkning ökar.
- Ett förlängt arbetsliv kommer sannolikt att öka Halmstads kommuns kostnader eftersom risken för sjukdom generellt ökar med ålder. Detta i sin tur medför att sjukfrånvaron ökar samt att rehabiliteringsåtgärden blir mer omfattande.
- Livsinkomstprincipen urholkas och med att det bara är en marginell skillnad på pensionsnivån mellan låginkomsttagare som arbetat i drygt 40 år och de som inte haft någon inkomst alls och därmed är hänvisade till bidragsdelarna, garantipension och bostadstillägg. Kompensationsgränsen för medel- och höginkomsttagare faller också, något som i grunden handlar om att medellivslängden ökar. Det finns en risk att gapet mellan förväntad pension och det faktiska utfallet under minskar förtroendet för systemet.

- Förslag om höjda åldersgränser i pensionssystemet kan inte vara en enda åtgärden för att upprätthålla pensionsnivåerna. Halmstads kommun ser att förslaget bör kompletteras med andra åtgärder för att förlänga arbetslivet, till exempel behov av att se över den allmänna pensionen och tidigarelägga in trädesåldern på arbetsmarknaden
- Halmstads kommun tillstyrker förslaget om riktålder för pension. En riktålder ger en kommunicerbar bild av hur länge man behöver arbeta för att få en rimlig pensionsnivå. Halmstads kommun ser det som rimligt att beräkningsgrundningen för riktåldern baseras på att en betydande del av livslängsöknigen efter 65 bör vara ett förlängt arbetsliv.
- Halmstads kommun tillstyrker förslaget om att knyta åldersgränsen för tidigast uttag av inkomstgrundad pension till riktåldern. Huruvida 65-årsnormen bryts till förmån för en ny tidigast möjliga utträdesålder återstår att se.
- Halmstads kommun tillstyrker förslaget om en utläntskörsbets jämmelse om rätt till garantipension för personer med ett långt arbetsliv. Halmstads kommun ser dock att den naturliga bestämmelse kontinuerligt behövs utvärderas och utvärderas.
- Halmstads kommun avstyrker förslaget om att knyta bestämmelserna om rätt att kvarstå i anställning i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) till en riktålder. Halmstads kommun ser att varje nödvändig anpassning av åldersgränser i LAS bör ske genom upprättat lagstiftningsärendet för ett "indexberoende" anställningsskydd.

Bakgrund

Generella konsekvenser

Medellivslängden och år med hälsa ökar i Sverige. För att kunna säkerställa den framtida finansieringen av välfärden krävs att fler arbetar längre. Det faktum att vi idag lever längre men bara marginellt förlänger vårt arbetsliv är inte långsiktigt hållbart och ger långsiktigt o hållbara pensionsnivåer. Halmstads kommun ser att förändring av åldersrelaterade attityder kräver förändring av åldersgränser i lagstiftningen för att få nödvändig genomslag.

Halmstads kommuns befolkning växer, men ska stödunderlaget kommer att öka långsammare framöver och sett per invånare minska. Andelen i arbetsför ålder i befolkningen minskar medan det blir allt fler barn och äldre, vilket gör att behovet av välfärdstjänster ökar kraftfullt under de kommande åren. De ökande behoven av välfärdstjänster är en stor utmaning för kommunen för att långsiktigt klara välfärderna och kompetensförskjutningen så ser Halmstads kommun en höjd pensionsålder som en viktig förutsättning. Att fler jobbar heltid och förlänger sitt arbetsliv minskar rekryteringsbehoven.

Ekonomiska konsekvenser

Arbetsguppen menar att kommunernas behov av statsbidrag kommer att minska i takt med att kommunernas skatteintäkter väntas öka framför allt till följd av att individer arbetar längre, men även till följd av öknade utbetalningar från olika ersättningsystem. Halmstads kommun delar inte arbetsgruppens slutsats i denna del. För att trygga välfärden krävs istället ökade resurser till

kommuner och regioner där de demografiska förändringarna för särskilt stor påverkan på behovet av välfärdstjänster. För att kunna dra nytta av det ökade arbetskraftsutbudet, dvs öka antalet anställda, behöver sektorn behålla de ökade skatteintäkterna.

Det är inte heller självklart att förslagen kan leda till det ökade arbetskraftsutbudet som är nödvändigt för att såväl kunna bemanna som finansiera välfärderna. Halmstads kommun anser att det är mycket angeläget att arbetskraftsutbudet ökar snabbt de närmaste åren. Därför är det viktigt att säkerställa att förslagen om höjda lägsta åldersgränser för uttag av allmän pension fram till 2026 får förväntad effekt.

De sammantagna ekonomiska effekterna för kommunsektorn av samtliga förslag i skrivelsen är svåra att överblicka och kommer även att vara beroende av ytterligare regeländringar som förutsätts ske senare. Därför bör även effekterna på kommunsektorns finanser följas noggrant.

Generellt ökar risken för sjukdom med ålder och kvinnor har, generellt sett över hela arbetsmarknaden, en högre sjukfrånvaro än män. Kommunsektorn är kvinnodominerad. Skulle samma mönster kvarstå i framtiden finns det risk för att höjda pensionsåldrar skulle kunna höja kommunernas och regionernas kostnader mer än för övriga arbetsmarknaden. Vidare kan det medföra att sjukfrånvaron ökar samt att rehabiliteringsåtgärder blir mer omfattande. Även om åren med hälsa blir fler bör detta observeras och följas upp.

Andra kompletterande åtgärder

Halmstads kommun ser att det är viktigt med tidigare inträde på arbetsmarknaden. Pensionsstörlek beroende på hela arbetslivets längd. Den allt mer senare etablering såldern på arbetsmarknaden bör därför utredas ytterligare. Yngre personer som vare sig studerar eller inte lyckas ta sig in på arbetsmarknaden tjänar heller inte in till någon pension. Utifrån livsinkomstprincipen leder detta till ett lägre totalt tjänande till pension. Stärkta åtgärder såsom skattelättnader, översyn av möjliga åtgärder gällande högskolssystem och andra åtgärder som främjar tidigare inträde i arbetslivet bör därför ett särskilt fokus framgent.

Halmstads kommun anser att för att nå målet med fler i arbete under längre tid räcker det inte att endast höja åldersgränser för att omfattas av till exempel sjukpenning. En höjning av åldersgränserna inom sjukförsäkringarna behöver samspela med kringliggande system för omställning och rehabilitering. Om det inte sker en parallell, och nästan till radikal, utveckling vad gäller möjligheter att under ett yrkesliv ställa om till ett annat arbete riskerar äldre arbetstagare att stanna i långtidssjukfrånvaro sent i arbetslivet. Det är en effekt som skulle ha långtgående ekonomiska konsekvenser.

Möjligheter att studera med stödmedel, vare sig det gäller kortare eller längre utbildningar är en viktig pusselbit när det gäller att förlänga arbetslivet. Ett förlängt arbetsliv förutsätter ett ansvarstagande från såväl arbetsgivare som arbetstagare gällande möjlighet att byta yrke inom eller utanför sektorn. Staten bör därför intensifiera arbetet med att ta fram hållbara finansieringsmodeller för studier senare i livet.

Anpassning av åldersgränser i övriga system

Halmstads kommun avstyrker förslaget att höja LJS-åldern i takt med att riktåldern eventuellt höjs. Halmstads kommun ser dock att framtida behov av höjning av LJS-åldern bör utvärderas noggrant och ske genom ett lagstiftningsärendet upprättas. Halmstads kommun anser att ett "indexberoende" anställningsskydd med rätt att kvarstå i anställning i högre ålder som svåröverskådligt och mindre lämpligt både ur arbetsgivar- och arbetstagarperspektiv. Halmstads kommun anser att det behöver vara förutsebart och att ändringar genomförs med god framförhållning när det gäller avgångsåldern i LJS. Detta för att underlätta arbetsgivar- och arbetstagarplaneringen.

Övriga synpunkter

Jämställda pensioner

Halmstads kommun noterar att arbetsgruppen s förslag om höjda pensionsåldrar i sig inte väntar på att tilläggs skattemässiga skillnader mellan kvinnors och mäns pensioner. Pensionen följer livsinkomstprincipen. Det är då viktigt att förbättra möjligheterna för en förbättrad livsinkomst för kvinnor. Att heltidsarbete blir norm, ett jämställt uttag av föräldraledigheten och tidigare inträde på arbetsmarknaden är viktiga faktorer för kvinnors livsinkomst.

Pensionsmyndigheten har i rapporter pekat på risken att en stor och ökande andel kvinnor, med dagens regelverk och pensioneringsmönstret, helt eller delvis kommer att omfattas av pensionssystemets grundskydd med lägre pensioner och sämre incitament till arbete som följd. Det allmänna pensionssystemet bör därför ses över så att fler får en högre andel inkomstpension.

Anpassning till åldersgränser i angränsande socialförsäkringssystem

I remissen nämns förvånansvärt lite om vilka negativa konsekvenser höjda åldersgränser kan ge för arbetsgivarna och hur de behöver utveckla sitt proaktiva arbete. En höjning av pensionsåldern behöver ställas i relation till hur vi som arbetsgivare utvecklar arbetsmiljön för att fler ska kunna arbeta längre utan att riskera sin hälsa. Detta kräver en rad åtgärder och anpassningar på samhälls-, organisations-, arbetsplats- och individnivå.

På samhällsnivå finns idag en problematik när sjukförsäkringssystemet. Idag har arbetsgivaren ansvar för sjuklönen de första 14 dagarna. Arbetsgivaren tar en högre risk med äldre i arbetskraften, då sjukdom är vanligare i högre åldrar. Arbetsgivarens ansvar för sjuklönen för personer över 65 år kan komma att behöva förändras. För att skapa ett hållbart arbetsliv behöver arbetsgivare utveckla faktorer som främjar alla medarbetares hälsa på arbetsplatsen, utan att för den skull tappa det mer traditionella arbetsmiljöarbetets fokus på riskfaktorer.¹

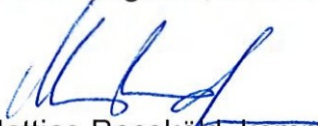
¹ Den goda arbetsmiljön och dess indikatorer, Arbetsmiljöverket 2012

Den kommunala sektorn står inför stora utvecklingsbehov till följd av bland annat en ökande befolkning, ekonomiska resurser som inte växer i takt med verksamheten och ökande konkurrens om arbetskraften. Digitalisering, innovation och samarbete mellan verksamheter och myndigheter mm krävs för att utveckla verksamheten. Stora behov finns av att tänka nytt kring hur arbetet kan utföras och organiseras utifrån medarbetarnas kompetens, hur kompetensen kan utvecklas och utifrån den kompetens som finns att tillgå på arbetsmarknaden och framförallt på arbetsplatsen. Särskilt om vi vill att människor ska kunna och vilja arbeta länge.

För Halmstads kommun



Jonas Bergman, kommunstyrelsens ordförande



Mattias Rossköld, kommunchef