



Socialdepartementet

Yttrande Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2)

(dnr S2019/00497/SF)

Länsstyrelsen i Jönköpings län yttrar sig över betänkandet Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2).

SAMMANFATTNING

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att införa det nya åldersbegreppet riktålder i socialförsäkringsbalken och att denna riktålder ska styra åldersgränser i näraliggande regelverk, såsom det arbetsrättsliga området och socialförsäkringssystemet. Vi har dock synpunkter på vissa delar av betänkandet.

Sammanfattning av Länsstyrelsens viktigaste synpunkter

- Länsstyrelsen efterlyser förslag på insatser för att stärka arbetsmiljöarbetet. Att arbeta aktivt med en hållbar arbetsmiljö är centralt för att minska risken för utslagning från arbetsmarknaden, öka äldres drivkraft att förlänga arbetslivet och öka förutsättningarna för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i arbetslivet.
- Länsstyrelsen ifrågasätter höjningen av åldersgränsen för när inkomstgrundad pension tidigast kan lämnas. Vi anser att en viss höjning av åldersgränsen är rimlig för att säkerställa den generella välfärden och nivån på framtida pensioner, men att höjningen av minimiåldern inte bör vara kraftigare än höjningen av riktålder och LAS-ålder.
- Länsstyrelsen välkomnar en undantagsbestämmelse för personer med ett långt arbetsliv, men anser att undantaget är för snävt utformat. Förslaget bör utformas i syfte att underlätta arbetslivet för socioekonomiskt svaga grupper och personer verksamma inom psykiskt och fysiskt tunga yrken.

- Länsstyrelsen anser att större hänsyn bör tas till ILO:s konvention 128 om invaliditets-, ålders-, och efterlevandeförmåner, artikel 15:3, om sänkt pensionsålder för tunga och ohälsosamma yrken. Länsstyrelsen anser att en lagändring gällande lägre pensionsålder för vissa yrken bör utredas i samband med att pensionsrelaterade åldersgränser höjs.

ÖVERGRIPANDE SYNPKTER

Införandet av riktålder

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att införa det nya åldersbegreppet riktålder i socialförsäkringsbalken och att denna riktålder ska styra åldersgränser i näraliggande regelverk, såsom det arbetsrättsliga området och socialförsäkringssystemet. Vi instämmer i betänkandets utgångspunkt att sysselsättningen måste öka för att säkra den generella välfärden och nivån på framtida pensioner.

Det förefaller rimligt att riktåldern knyts till förväntad medellivslängd. Vi vill dock poängtera att medellivslängden skiljer sig avsevärt mellan olika grupper och att det därför är mycket viktigt att pensionssystemet bibehåller sin flexibilitet och valfrihet vad gäller möjlighet till tidigare pensionsavgångar.

Arbetsmiljöinsatser

Länsstyrelsen efterfrågar förslag på insatser för att stärka arbetsmiljöarbetet. Det är en brist att sådana förslag saknas i betänkandet, inte minst för att det i Pensionsgruppens överenskommelse (s.10) fastslås att arbetsmiljörelaterade åtgärder för ett mer hållbart arbetsliv ska övervägas och att företagshälsövård och rehabiliteringsinsatser ska förbättras.

Betänkandet har ett ensidigt fokus på de ekonomiska vinningarna för den enskilde av ett förlängt arbetsliv. En del personer kan eller vill inte förlänga sitt arbetsliv, oavsett ekonomiska faktorer. Enligt Pensionsåldersutredningens slutbetänkande (s. 137-138) verkar hälsa vara en viktigare bestämningsfaktor för pensioneringstidpunkten för den enskilde än ekonomiska förutsättningar. Personer med psykiskt och fysiskt tunga jobb och lägre utbildningsnivå tenderar att gå i pension tidigare. Forskning tyder också på att andra faktorer spelar större roll än ekonomi för den enskildes drivkraft att förlänga arbetslivet, såsom utmanande och stimulerande arbetsuppgifter och samhörighet med arbetsplatsen (Hovbrandt et al 2017). Med bakgrund av detta anser Länsstyrelsen att det är mycket viktigt att åtgärder för att förbättra arbetsmiljön föreslås i samband med höjd pensionsålder.

Länsstyrelsen vill poängtera att för att säkerställa ett hållbart arbetsliv krävs insatser under hela arbetslivet och inte enbart riktade insatser till den äldre delen av den arbetsföra befolkningen. Ett stärkt arbetsmiljöarbete bör även innebära en ökad tillgänglighet för alla oavsett funktionsförmåga. Arbetsmiljöarbetet bör även bygga på en analys av skillnaderna i hälsa mellan män och kvinnor. Kvinnor svarar för en större andel av arbetsrelaterad sjuklighet än män. Enligt en rapport från Arbetsförmedlingen (2018, s. 13) är

det ”inte möjligt för många kvinnor att förlänga sitt arbetsliv [...] på grund av att de är verksamma inom fysiskt och psykiskt tunga arbeten”.

Informationsinsatser

Länsstyrelsen efterfrågar en åtgärd för att kommunicera förändringarna i pensionssystemet till allmänheten. Enligt betänkandets förslag ska tämligen stora förändringar genomföras fram till 2026. Till exempel höjs lägsta ålder för när inkomstgrundad pension kan lämnas från 61 år till 64 år baserat på nuvarande beräkningar. Det är viktigt att allmänheten får ta del av information om förändringar i pensionssystemet i god tid, så att människor har möjlighet att planera sina pensionsavgångar i enlighet med dessa förändringar.

Länsstyrelsen efterlyser också mer generella informationsinsatser kring pensionssystemets utformning i syfte att ge allmänheten möjlighet att ta välgrundade beslut om sin pension. Enligt Pensionsålderutredningens slutbetänkande (s. 256 – ff) finns ett stort behov av ökade informationsinsatser även vad gäller pensionssystemet generellt.

SYNPUNKTER PÅ BETÄNKANDETS FÖRSLAG

5.2.1. Åldersgränsen när inkomstgrundad ålderspension tidigast kan lämnas höjs och knyts till riktåldern

Länsstyrelsen ifrågasätter en så pass kraftig höjning av åldersgränsen för när inkomstgrundad pension (framöver benämnd som minimiålder) tidigast kan lämnas. Enligt betänkandets förslag och baserat på nuvarande beräkningar av medellivslängd ska riktåldern och LAS-åldern höjas med 2 år vardera till 67 respektive 69 år, medan minimigränsen höjs med 3 år från 61 till 64 år till 2026. Länsstyrelsen anser att höjningen av minimiåldern inte bör vara kraftigare än höjningen för riktålder och LAS-ålder. Skälen för detta är dels att minimigränsen är en bindande restriktion medan riktålder är ett riktvärde och dels de betydande skillnaderna i hälsa mellan socioekonomiska grupper och yrken. Enligt Folkhälsomyndigheten (2018) är människors hälsa i allmänhet sämre ju lägre socioekonomisk position de har. Till exempel är skillnaderna i återstående medellivslängd vid 30 års ålder 6,2 år mellan personer med förgymnasial respektive eftergymnasial utbildning. Med bakgrund av detta är det viktigt att pensionssystemet behåller sin flexibilitet och valfrihet för att kunna ta hänsyn till individuella hälsoskillnader i befolkningen.

5.4 Undantag för personer med ett långt arbetsliv

Länsstyrelsen välkomnar en undantagsbestämmelse för personer med ett långt arbetsliv, men anser att undantaget är för snävt utformat. Undantaget omfattar endast personer med minst 44 intjänandeår och som uppfyller förvärvsvillkoret. Förvärvsvillkoret ska enligt betänkandet inte omfatta studietid. Det innebär att en person som genomgår en eftergymnasial utbildning längre än två år inte omfattas av undantagsregeln oavsett hur fysiskt och psykiskt tungt arbete denna person sedan kommer att utöva. Förslaget bör utformas i syfte att

underlätta arbetslivet för socioekonomiskt svaga grupper och personer verksamma inom psykiskt och fysiskt tunga yrken.

6.9. Internationella åtaganden

Länsstyrelsen anser att större hänsyn bör tas till ILO:s konvention 128 om invaliditets-, ålders-, och efterlevandeförmåner, artikel 15:3, om sänkt pensionsålder för tunga och ohälsosamma yrken. Vi anser inte att tillräcklig hänsyn har tagits till artikel 15:3 i och med undantagsregeln för personer med ett långt arbetsliv. I sin nuvarande form uppfyller denna undantagsregel rimligen inte syftet med artikel 15:3, eftersom den endast tar hänsyn till antal intjänandeår och inte till yrkets beskaffenhet. Den svenska lagstiftningen innehåller i nuläget inga bestämmelser om lägre pensionsålder för vissa yrken. Länsstyrelsen anser att en lagändring gällande lägre pensionsålder för vissa yrken bör utredas i samband med att pensionsrelaterade åldersgränser höjs. Denna lagändring bör utformas på ett sätt som uppfyller Sveriges åtaganden enligt artikel 15:3.

Detta yttrande har beslutats av landshövding Helena Jonsson, efter föredragning av utredare Maja Falck. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Karin Hermansson deltagit.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Referenser

Arbetsförmedlingen (2019) *Sveriges framtida sysselsättning – Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda?*

Folkhälsomyndigheten (2018) *Folkhälsans utveckling – årsrapport 2018.*

Hovbrandt, P., Håkansson, C., Albin, M., Carlsson, G. & Nilsson, K. (2017) Prerequisites and driving forces behind an extended working life among older workers. *Scandinavian Journal of Occupational Therapy*, 26(3), 171-183. doi: <https://doi-org.ezproxy.ub.gu.se/10.1080/11038128.2017.1409800>

Socialdepartementet (2017) *Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner.*

SOU 2013:25. *Åtgärder för ett längre arbetsliv.* Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.