

Socialdepartementet

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

Svenska ILO-kommittén har ombetts att yttra sig över promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) genom en remiss den 6 februari 2019 (2019/00497/SF).

### **Införandet av en riktålder för pension m.m.**

I promemorian lämnas förslag på ändringar i socialförsäkringsbalken och i flera andra lagar. Förslagen innebär i korthet att det ska införas en riktålder för pension som ska räknas fram varje år utifrån medellivslängdens utveckling. Riktåldern ska fungera som ett riktmärke för de individuella pensionsbesluten. Till riktåldern ska de olika pensionsrelaterade åldersgränserna knytas. Innan åldersgränserna kopplas till riktåldern ska de höjas. Det lämnas därför förslag till höjningar bl.a. av åldern för när inkomstpension och premiepension tidigast kan lämnas (en höjning från 61 till 63 år i två steg) och när garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd tidigast kan lämnas (från 65 till 66 år). Även bl.a. åldersgränserna för rätt till sjukersättning och arbetslöshetsersättning höjs. Från och med 2026 knyts åldersgränserna till riktåldern.

Som anges i promemorian är relevant ILO-konvention framför allt konvention (nr 128) om invaliditets-, ålders- och efterlevandeförmåner, som har ratificerats av Sverige. I promemorian uppmärksammas även rekommendationen om äldre arbetstagare (nr 162). I konventionen anges att åldersgränser för rätt till pension inte får överstiga 65 år men att högre ålder får fastställas av behörig myndighet i enlighet med de särskilda grunder som anges i konventionen. I rekommendationen anges att åtgärder bör vidtas för att göra den ålder som kvalificerar för ålderspension flexibel och att

äldre arbetstagare som är arbetsdugliga bör kunna skjuta upp sina anspråk på åldersförmåner utöver den ålder som normalt kvalificerar för sådana förmåner, i syfte exempelvis att uppfylla alla kvalifikationer för förmåner eller att förbättra sina förmåner med hänsyn till den högre ålder då förmånerna tas ut.

Av artikel 15.2 i konventionen framgår att en högre åldersgräns än 65 år får fastställas av behörig myndighet om det tas hänsyn till demografiska, ekonomiska och sociala kriterier och om de beräknas statistiskt.

I promemorian görs bedömningen att förslaget inte strider mot artikel 15.2 eftersom riktåldern beräknas av Pensionsmyndigheten utifrån livslängdstabeller som är en del av den officiella statistiken från SCB. Det anförs vidare att de ekonomiska och sociala skälen för riktåldern behandlas i bakgrunds-, förslags- och konsekvensavsnitten, t.ex. avseende utvecklingen av antal återstående år med frisk hälsa vid 60 respektive 65 års ålder, ekonomiska orsaker samt demografiska skäl. ILO-kommittén instämmer i promemorians bedömning.

I artikel 15.3 anges det att om pensionsåldern är 65 år eller högre ska det finnas en möjlighet till lägre pensionsålder för personer i yrken som i nationell lagstiftning bedömts som betungande eller ohälsosamma. ILO-kommittén har i ett tidigare yttrande över betänkandet Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25) efterfrågat en analys av den bestämmelsen. Betänkandet låg till grund för den överenskommen som i sin tur ligger till grund för de förslag som är aktuella nu.

I den aktuella promemorian behandlas artikel 15.3. Det konstateras att den föreslagna undantagsregeln för rätt till garantipension vid ett 44-årigt arbetsliv ger möjlighet att ta ut ålderspension vid 65 års ålder i stället för vid uppnådd riktålder och att denna möjlighet existerar inte bara för de med betungande yrken utan för samtliga yrkesgrupper.

ILO-kommittén gör följande överväganden. Utifrån ordalydelsen i artikel 15.3 förefaller förslaget inte innebära någon förändring av om åtagandena enligt konventionen är uppfyllda. Artikelns ordalydelse är tillämplig om åldersgränsen är 65 år eller högre. Åldersgränsen för exempelvis rätt att ta ut garantipension är redan i dag 65 år. Utifrån artikelns ordalydelse är det emellertid tveksamt om den återopade undantagsregeln vid ett långt arbetsliv är tillräcklig för att konventionens krav ska anses uppfyllda i det här avseendet. Det finns begränsat med uttalanden från ILO:s övervakningsorgan som kan utgöra vägledning, och detsamma gäller i vilken utsträckning även möjligheter till ett flexibelt pensionsuttag och tillgång till andra

trygghetssystem skulle kunna vägas in i bedömningen. Det kan också noteras att Sverige har fått en fråga från ILO:s expertkommitté, som ska besvaras 2022, angående vilken pensionsålder som gäller för personer i betungade eller ohälsosamma yrken. ILO-kommittén anser att de krav som följer av konventionen fortsatt bör övervägas och beaktas i arbetet med förslagen.

### **Förändringar i förhållande till anställningsskyddet m.m.**

Med anledning av ett förslag till en höjning av den så kallade las-åldern i promemorian Förlängt anställningsskydd till 69 år (Ds 2018:28) lämnas också förslag till anpassningar av bl.a. regelverket om arbetsskadelivränta. Med las-åldern avses den ålder som arbetstagare har rätt att kvarstå i anställning till och då begränsningar i anställningsskyddet inträder enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, anställningsskyddslagen. Det görs i den nu aktuella promemorian bedömningen att las-åldern ska knytas till riktåldern för pension och att utformningen ska utredas i särskild ordning.

Denna bedömning medför att ILO:s konventioner om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar aktualiseras, dvs. konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, konvention (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten och konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar. I likhet med vad som anges i ILO-kommitténs yttrande över förslagen i Ds 2018:28 är det angeläget att särskilt beakta de krav som följer av dessa konventioner i det fortsatta arbetet med förslaget. Detsamma gäller om det i framtiden ska lämnas förslag som berör frågor om tjänstepension.

### **Svenska ILO-kommitténs slutsats**

ILO-kommittén välkomnar att det i promemorian görs en analys av förslagets förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO-kommittén anser att det finns anledning att fortsatt överväga och beakta de krav som följer av konvention (nr 128) om invaliditets-, ålders- och efterlevandeförmåner i arbetet med förslagen.

ILO-kommittén anser att det är angeläget att särskilt beakta de krav som följer av ILO:s konventioner om i föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar i det fortsatta arbetet med att ta fram förslag till förändringar i anställningsskyddslagen. Detsamma gäller om det i framtiden ska lämnas förslag som berör frågor om tjänstepension.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson, ledamöterna Catharina Nordlander, Niklas Beckman, Anna Svanestrand, Ellen Nygren och Elise-Marie Donovan, samt ersättarna John Losenborg, Ola Brinnen och Anna Gustafsson.

Närvarande har även varit från sekretariatet Linnéa Blommé, Annette Elfborg, Hanna Svensson och adjungerade Alice Börjesson, ersättarna Thomas Janson och Sophie Silverryd, experterna Atosa Anvarizadeh, Mira Hjelm Östh och Elisabet Montgomery, samt Daniel Carlstedt

Ärendet har handlagts av undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson  
Ordförande

Hanna Svensson  
Sekreterare