

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Arbetsmarknadsdepartementet

## Yttrande över Förlängt anställningsskydd till 69 år (Ds 2018:28)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

I sak anges förslaget innebära i huvudsak följande. Det föreslås att den nuvarande åldersgränsen vid 67 år, den s.k. LAS-åldern, höjs till 69 år. Det anges innebära att anställningsskyddet för arbetstagare förlängs. Arbetstagaren får rätt att kvarstå i anställningen till 69 år. Ett avtalsvillkor som innebär att arbetstagaren är skyldig att avgå med pension vid en lägre ålder blir därmed ogiltigt. Kravet på saklig grund vid uppsägning ska gälla till 69 år och arbetstagaren får i likhet med yngre arbetstagare förmånsrätt vid turordning när uppsägningar sker på grund av arbetsbrist. Anställningsskyddet blir även i övrigt oinskränkt tills arbetstagaren fyller 69 år. Förslaget anges emellertid medföra en väsentlig förändring av anställningsskyddet när arbetstagaren fyller 69 år. Från och med denna tidpunkt får arbetsgivaren säga upp arbetstagaren utan krav på saklig grund. Parterna i anställningsavtalet anges få en ömsesidig fri uppsägningsrätt. Vidare föreslås en förenkling av själva förfarandet vid uppsägning av en arbetstagare som har fyllt 69 år. Lagändringarna föreslås träda i kraft i två steg. Den 1 januari 2020 ska således LAS-åldern höjas från 67 till 68 år. Den nya ordningen för äldre arbetstagares anställningsskydd ska också börja gälla då. I nästa steg, den 1 januari 2023 höjs åldersgränsen till 69 år.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att den tidigare Pensionsåldersutredningen<sup>1</sup> hade i uppdrag att analysera hinder för ett längre arbetsliv och föreslå förändringar som kan leda till att fler äldre arbetar längre. Det anges att denna utredning konstaterat att medellivslängden ökar men att ca 80 procent av arbetstagarna ändå tar ut sin pension vid 65 års ålder eller tidigare. Den genomsnittliga utträdesåldern anges vara drygt 63 år. Detta anges innebära att sysselsättningen inte ökar bland äldre i takt med den ökade medellivslängden, vilket Pensionsåldersutredningen bedömde som ohållbart. Bedömda effekter om arbetslivet inte förlängs anges vara att pensionsnivåerna efterhand att bli lägre och att försörjningsbördan för de som arbetar blir orimlig. Utredningen föreslog bland annat vissa ändringar i anställningsskyddslagen. Dessa genomfördes inte.

<sup>1</sup> Utredningen lämnade ett delbetänkande, SOU 2012:28 och ett huvudbetänkande, SOU 2013:25.

Vidare anges att den s.k. Pensionsgruppen<sup>2</sup> i en överenskommelse den 14 december 2017 konstaterat att grundprinciperna i pensionssystemet ska bevaras men att systemet behöver moderniseras för att säkra långsiktigt höjda, hållbara och trygga pensioner. Överenskommelsen anges omfatta ett flertal åtgärder, bland annat ändringar i anställningsskyddslagen. Lagförslagen i den nu remitterade promemorian anges syfta till att genomföra Pensionsgruppens överenskommelse med avseende på de hinder för en förlängning av arbetslivet som anställningsskyddslagen innehåller.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I konsekvensutredningen saknas en redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. I andra delar av promemorian finns resonemang om för- och nackdelar med de förslag som lämnas inklusive i vissa fall bedömningar av vad effekten skulle bli av andra möjliga åtgärder eller att avstå från åtgärd.

Regelrådet gör följande bedömning. En alternativ lösning som såvitt Regelrådet kan bedöma hade varit möjlig är att välja en annan höjning av LAS-åldern än just till 69 år. Det motiveras enligt Regelrådets uppfattning inte tydligt varför åldern 69 år väljs och det finns ingen motivering till att andra gränser inte har övervägts eller föreslagits. Mot den bakgrunden anser Regelrådet att det finns brister i beskrivningen av alternativa lösningar. När det gäller effekter om ingen reglering kommer till stånd anser Regelrådet att det går att sluta sig till att förslagsställarens bedömning är att uteblivna åtgärder kommer att innebära en fortsatt obalans mellan in- och utbetalningar till pensionssystemet.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av effekter om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen anges att lagförslagen aktualiserar bestämmelser i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, Europarådets sociala stadga och ett antal ILO-konventioner. Vidare anges att två EU-direktiv berörs: rådets direktiv 2000/78/EG om inrättandet av en allmän ram för likabehandling och rådets direktiv 2001/23/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag och verksamheter. Konsekvensutredningen innehåller en redovisning av hur förslaget förhåller sig till dessa rättsakter och överenskommelser.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och andra internationella överenskommelser har redovisats på ett tydligt sätt.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I promemorian anges att lagändringarna, som nämnts, ska träda i kraft i två omgångar: den 1 januari 2020 ska LAS-åldern höjas från 67 till 68 år och den 1 januari 2023 ska gränsen höjas till 69 år. Det föreslås övergångsbestämmelser med innebörden att ett villkor i kollektivavtal som har ingåtts före

---

<sup>2</sup> Pensionsgruppen anges vara en blocköverskridande arbetsgrupp med företrädare för de politiska partier som står bakom ålderspensionssystemet.

lagändringarnas ikraftträdande ska gälla till dess avtalet har löpt ut, under förutsättning att avtalet har en begränsad löptid som inte överstiger fyra år. I annat fall ska villkoret bli ogiltigt vid ikraftträdandet i den mån som det upphäver eller inskränker en arbetstagares rätt att kvarstå i anställningen. Villkor i ett individuellt avtal som ingåtts före lagändringarna träder i kraft ska vara ogiltigt i den utsträckning som det upphäver eller inskränker en arbetstagares rätt att kvarstå i anställningen. Det föreslås också vissa andra övergångsbestämmelser. De föreslagna övergångsbestämmelserna motiveras med hänsyn till bland annat internationella konventioner som Sverige har ratificerat och allmänna principer om att vara återhållsam med retroaktivitet. När det gäller informationsinsatser anges det i konsekvensutredningen att det finns skäl att anta att arbetsmarknadens parter kommer att ta en aktiv roll i att informera arbetsgivare och arbetstagare om den nya regleringen. Mot den bakgrunden anges det inte vara nödvändigt med några speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om det tydligare hade framgått eventuella hänsyn som förslagsställaren tagit till företags förutsättningar när det gäller tidpunkt för ikraftträdande. Regelrådet anser emellertid att det på en mer generell nivå redovisas tydligt vilka överväganden som förslagsställaren har gjort när det gäller övergångsbestämmelser och tid för ikraftträdande. Det borde också enligt Regelrådets bedömning rimligtvis vara så att ett stegvis genomförande som ligger ett antal år framåt i tiden ger berörda vissa möjligheter att förbereda sig för ändringarna. Beskrivningen av hur förslagsställaren ser på behovet av speciella informationsinsatser är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt och behov av speciella informationsinsatser godtagbar

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges att lagförslagen berör samtliga arbetsgivare, både i privat och offentlig sektor.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att samtliga företag med anställda, i alla storlekar och branscher berörs. Detta antal kan kvantifieras med hjälp av officiell statistik, och att en sådan kvantifiering görs är en förutsättning om konsekvenser för företag ska kunna beräknas. Oavsett hur långt det är möjligt att kvantifiera ekonomiska effekter borde det ha varit möjligt att kvantifiera antal företag. Att uppgift om det totala antalet företag saknas är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek och bransch godtagbar.

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

#### *Administrativa kostnader*

Inget anges om påverkan på administrativa kostnader.

Vanligen ska en konsekvensutredning innehålla en kvalitativ och kvantitativ beskrivning av ett förslags påverkan på berörda företags administrativa kostnader. För detta ärende kan Regelrådet godta en utebliven beskrivning av förslagets effekter på berörda företags administrativa kostnader, eftersom, såvitt Regelrådet kan bedöma, det remitterade förslaget inte medför någon förändring på berörda företags administrativa kostnader.

Regelrådet finner att en utebliven redovisning av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader utifrån förutsättningarna i detta ärende är godtagbar.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen anges att om arbetstagare utnyttjar rätten att med fullt anställningsskydd kvarstå i anställningen till 69 år kommer kostnaderna att öka för både små och stora arbetsgivare. Detta anges gälla med avseende på löner, men även beträffande arbetsanpassningsåtgärder och rehabilitering. Det anges att för ett litet företag kan dessa kostnader innebära en högre belastning än för ett större företag. Vidare anges att eftersom arbetsgivarens fria uppsägningsrätt enligt förslaget inte bara blir knuten till den tidpunkt då arbetstagaren uppnår LAS-åldern utan blir stadigvarande tiden därefter ökar handlingsfriheten jämfört med nuvarande ordning. Pressen på arbetsgivaren att utnyttja möjligheten att avbryta anställningen just i samband med att LAS-åldern uppnås försvinner och arbetsgivaren kan låta arbetstagaren stanna kvar så länge detta är lönsamt för företaget. Den ökade flexibiliteten i det avseendet anges också medföra att arbetsgivarens behov av att kunna anställa äldre arbetstagare i tidsbegränsade anställningar kommer att minska avsevärt. Det anges också att förändringarna kan ge ett ökat arbetskraftsutbud och att en sådan ökning kan göra det enklare för arbetsgivarna att hitta en lämplig person att anställa. Det anges kunna gynna särskilt små företag som har begränsade resurser att lägga på rekrytering.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen ger en viss bild av vilka kostnadsförändringar som kan bli aktuella. Att det varken finns några uppskattningar eller exempelberäkningar gör det emellertid mycket svårt att få en uppfattning om hur stora kostnadsförändringarna skulle kunna bli per företag eller för alla företag totalt. När det inte heller anges något skäl till varför sådana uppskattningar eller exempelberäkningar saknas blir redovisningen sammantaget alltför otydlig, även om viss relevant information finns. I detta sammanhang kan Regelrådet också konstatera att det från företrädare för branschorganisationer har framförts vid tidigare tillfällen att det skulle finnas en risk att höjd LAS-ålder leder till minskad benägenhet att anställa på grund av att alltför många företag bedömer att riskerna med att anställa äldre ökar. Regelrådet kan inte bedöma om detta är riktigt men finner att det stärker skälen till att en grundlig analys av effekter på kostnader och verksamhet görs.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets andra kostnader och verksamhet bristfällig.

#### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren ger ett antal exempel på effekter som kan bli olika för företag beroende på företagets storlek. Det kan inte på förhand uteslutas att detta skulle kunna påverka företagets konkurrensförhållanden. Om det är förslagsställarens bedömning att det kan finnas en sådan påverkan men att den inte går att beskriva närmare borde detta ha angetts och motiverats. Skulle det vara förslagsställarens bedömning att det saknas sådan påverkan borde det ha angetts och motiverats. Avsaknaden av sådan information är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

#### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av förslagets konsekvenser för företag överlag får anses vara begränsad kan det inte uteslutas att en påverkan i andra avseenden finns. Därför är avsaknaden av information en brist.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

### Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Mot bakgrund av att det framgår att förslagsställaren bedömer att konsekvenser kan variera beroende på företags storlek borde det ha redovisats om små företags förutsättningar på något sätt beaktats vid reglernas utformning och i sådant fall hur. Om sådana hänsyn inte har tagits borde det ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

### Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i vissa avseenden håller tillräcklig kvalitet. Det gäller exempelvis redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Som helhet är emellertid inte redovisningen tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 5 september 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Annika Bergman, Claes Norberg, Lennart Renbjör, och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv  
Föredragande