

Datum
2013-08-30

Diarienummer
2013-88

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25)

(S2013/2830/SF)

Sammanfattning

ISF vill i likhet med utredningen framhålla att ett förlängt arbetsliv inte bara är centralt för ett bibehållet förtroende för pensionssystemet utan också för framtidens välfärdsystem som helhet. Att arbetslivet förlängs så att framtidens pensionärer ges en tillräcklig ekonomisk standard även på lång sikt är viktigt. För att åstadkomma ett längre arbetsliv behövs åtgärder av många olika slag vilket utredningen uppmärksammar. ISF instämmer i det stora flertalet av utredningens allmänna utgångspunkter och bedömningar och anser att utredningens arbete lägger en god grund för fortsatt arbete och i flera fall också konkreta förslag som ISF tillstyrker.

ISF instämmer i att en förbättrad arbetsmiljö är viktig för att åstadkomma ett längre arbetsliv och att det behövs insatser för att förstärka utvecklingsarbetet med positiva arbetsmiljöfaktorer, identifiera arbetsmiljöer som leder till en nedsatt arbetsförmåga hos äldre och öka kunskapsspridning för hur arbetsförhållanden bättre kan anpassas till äldre arbetskraft. ISF delar och vill understryka utredningens skrivning om att de förslag om möjliga förbättringar av arbetsmiljöpolitiken som framförs bör ses som ett underlag för prioriteringar av satsningar och resurstillskott och inte ses som en ökad detaljstyrning av arbetsmiljöarbetet.

ISF instämmer vidare i utredningens uppfattning att utvecklingen av såväl arbetsmiljöarbetet som informationsgivningen till pensionssparare och pensionärer i så stor utsträckning som möjligt bör ske med stöd i utvärderingar av olika åtgärders effektivitet. Likaså instämmer ISF i att det finns skäl att följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas med anledning av utredningens förslag.

ISF ställer sig bakom utredningens bedömning att utformningen av tjänstepensionerna är viktig för att åstadkomma ett längre arbetsliv. Även andra frågor kring arbetsvillkoren för äldre i arbetskraften kan med fördel uppmärksammas.

ISF tillstyrker förslaget om införande av riktålder för pension. Riktåldern bör vara vägledande för utformningen av regler såväl inom

pensionssystemet som i pensionsrelaterade förmåner och kringliggande system. Undantag från riktåldern bör undvikas.

6.3 Förstärkta resurser till Arbetsmiljöverket

En förstärkning av arbetsmiljöarbetet förefaller ändamålsenlig. Det förefaller inte heller orimligt att utvecklingen av arbetsmiljöarbetet följs genom såväl tillsyn som uppföljning och utvärdering. ISF finner i betänkandet emellertid inte övertygande argument för att tillsynen eller utvärderingen bör inriktas och bedrivas precis på det sätt som föreslås. Den närmare inriktningen bör övervägas ytterligare och Arbetsmiljöverket bör vara en central aktör i det arbetet.

6.4 Förstärkta resurser till forskning, utvärdering och utbildning

ISF kan konstatera att den bild utredningen förmedlar om kunskapsläget vad gäller orsaker till och effektiva åtgärder för att förhindra tidigt utträde från arbetsmarknaden talar för en förstärkning av såväl forskningen som utvärderingen inom området. Att döma av den beskrivning som ges av vilka uppgifter som skulle ligga på den föreslagna funktionen förefaller verksamheten till en del vara relativt nära besläktad med IFAU:s uppdrag. Emellertid förefaller funktionens uppgifter i hög grad också vara nära besläktade med verksamheten vid vissa andra befintliga institutioner, inte minst ISF:s. Inte bara frågan om när och varför personer lämnar arbetslivet är viktig i sammanhanget, utan också att de försäkringsersättningar som har skapats för att hantera personers ekonomiska situation när det sker är effektiva var och en för sig och tillsammans. Sammantaget anser ISF att frågan om behovet av att inrätta en ny funktion för forskning och utvärdering inom arbetsmiljöområdet kan behöva utredas ytterligare.

ISF instämmer vidare i utredningens ståndpunkt att det behövs förbättrad statistik över arbetsmiljörisker, arbetsrelaterad ohälsa, arbetsskador och statistik som visar den relativa risken för tidiga utträden från arbetslivet i olika grupper, yrken, sektorer och regioner. Den bristfälliga statistiken försvårar för bland annat ISF att granska effektiviteten i socialförsäkringen och framför allt i arbetsskadeförsäkringen.

9 Tjänstepensioner som bidrar till längre arbetsliv

ISF tillstyrker utredningens förslag om att så kallade trepartssamtal förs i frågor om utveckling av tjänstepensionsavtal som bättre än i dag kan bidra till längre arbetsliv. ISF vill understryka vikten av att tjänstepensionsavtalens utformning är nog så viktiga som reglerna i det allmänna pensionssystemet för att åstadkomma ett längre arbetsliv för fler. Sådana samtal kan med fördel också, som utredningen pekar på, behandla frågor om reducerad arbetstid de sista åren före pensionering men också andra frågor som rör arbetsvillkoren för äldre i arbetslivet.

10 Ökade informationsinsatser

ISF instämmer i utredningens bedömning att informationen om pensionsfrågor bör utvecklas och förstärkas. Att genomföra ett antal studier för att bedöma effekterna av olika informationsinsatser förefaller lämpligt som stöd för en sådan utveckling. Det bör dock påpekas att ISF också kan ges den typ av uppdrag som utredningen diskuterar bör läggas på IFAU. Ett argument för detta är, som tidigare framförts, att frågan om att lämna arbetslivet påverkas av utformningen av flera olika socialförsäkringssystem vilka ISF är satt att utvärdera och granska.

ISF instämmer också i att pensionsinformationen bör bli mer enhetlig och samlad än i dag så att blivande pensionärer kan få bättre underlag för att bedöma sin ekonomiska situation på kort och lång sikt av olika val. ISF kan dock därför inte se varför ytterligare en internetportal skulle byggas upp för ändamålet. Det förefaller mer ändamålsenligt att begränsa antalet olika portaler och därför utveckla informationen inom ramen för en redan etablerad portal.

11 Riktåldern för pension

ISF tillstyrker förslaget om att införa en riktålder för pension med den utformning som utredningen beskriver. ISF förslår dock att reglerna kompletteras med en bestämmelse som förhindrar att riktåldern kan komma att förändras på grund av att den återstående medellivslängden tillfälligt avviker från den mer långsiktiga trenden. Trots att den långsiktiga trenden nu och sedan lång tid talar för en stabil ökning av medellivslängden förekommer det inte så sällan att en födelseårgångs medellivslängd är något högre än nästa årgångs. Trots att beräkningen ska baseras på genomsnittet av fem årgångar kan det inte uteslutas att enskilda årgångars extremvärden skulle kunna leda till att riktåldern skulle kunna sjunka trots att trenden med ökad livslängd fortfarande är stabil.

ISF anser vidare att kombinationen av att utredningen föreslår att avrundningen av riktåldern ska ske till hela år och att besluten om en höjning kommer att fattas en relativt kort tid (4 år) innan de träder i kraft är problematisk eftersom förändringen vid varje tillfälle när riktåldern ska höjas kan uppfattas som väl stor. Det kan därför övervägas om beslut om höjd riktålder kan fattas dels med större framförhållning, dels införas successivt genom en trappa med höjning i mindre steg än ett år.

Frågorna om hur problemet med risken för tillfällig sänkning av riktåldern och om hur höjningar av riktåldern kan göras mindre dramatiska bör utredas vidare i ett sammanhang.

12.1 Åldern när inkomstrelaterad pension tidigast kan lämnas höjs

ISF tillstyrker utredningens förslag. ISF kan också förstå utredningens oro för hur en sådan höjning kan påverka vissa grupper, till exempel dem med ett långt och slitsamt arbetsliv. Det förefaller dock av flera skäl tveksamt att införa undantag på det sätt som utredningen föreslår att

Pensionsmyndigheten ska utreda vidare. Precis som utredningen påpekar så skulle ett sådant undantag kunna leda till att vissa tar ut sin pension så tidigt att pensionen inte ger dem en långsiktigt godtagbar standard. Det finns sannolikt många bland dem som har ett långt arbetsliv som trots detta har relativt låg intjänad pensionsrätt och som därför bör motiveras att arbeta längre. Ett annat problem som utredningen tar upp i sammanhanget, och som ett undantag skulle kunna ha till uppgift att hantera, är frågan om personer som före uppnådd ålder för rätt till inkomstpension är "utslitna". Enligt ISF:s uppfattning borde en lösning på ett sådant problem snarare ligga i utformningen av andra delar av socialförsäkringen, i första hand sjukförsäkringen. Att utforma undantag i det allmänna pensionssystemet skulle kunna leda till en olycklig sammanblandning av olika delar av socialförsäkringen.

12.3 Anpassning av övriga åldersgränser i inkomstpensionssystemet till riktåldern

ISF tillstyrker utredningens förslag. ISF håller dock inte med utredningens bedömning att åldersgränserna vad gäller beräkningen av inkomstindex och vissa pensionsgrundande belopp inte ska höjas i takt med riktåldern. Att inkomstindex inte längre beräknas med grund i alla som inte uppnått "normal" pensionsålder förefaller olämpligt eftersom syftet med beräkningen är att systemet automatiskt ska ta hänsyn till förändringen i pensionsspararnas inbetalningar till systemet. Att undvika en nedgång i inkomstindex det år riktåldern höjs torde enkelt kunna undvikas genom att låta det ytterligare året även ingå i beräkningen av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten året för införandeåret. ISF kan inte heller se några motiv för undantag vid beräkning av berörda pensionsgrundande belopp.

13 Grundskyddet i ålderspensionssystemet

ISF tillstyrker utredningens förslag men anser, i enlighet med vad som anförts ovan, att det bara om det finns mycket starka motiv bör införas undantag från åldersgränserna.

14 Nya villkor för arbete efter 67 år

ISF tillstyrker förslagen.

15 Åldersgränser i kringliggande system och 16 Anpassning av åldersreglerna i andra pensionsrelaterade system

ISF anser att utgångspunkten bör vara att alla system som i dag har en 65-årsgräns bör anpassas till riktåldern. Riktåldern är i grunden ett sätt att anpassa socialförsäkringssystemen (både pensioner och andra delar) till den ökade medellivslängden och torde därför kunna användas mer genomgående. Undantag kan dock tänkas när det gäller fråga om

skattereduktion som direkt syftar till att ge ytterligare incitament att arbeta längre. Åldersgränserna i dessa system bör sättas så att de på bästa sätt bidrar till ett längre arbetsliv även bland dem som i dag lämnar arbetslivet före uppnådda 65 år.

18 Längre arbetsliv ger bättre pension för låginkomsttagare

ISF tillstyrker utredningens förslag. ISF instämmer dock inte i bedömningen att det bör utredas om garantipension ska kunna lämnas före riktåldern har uppnåtts.

19 Uppföljning och utvärdering

ISF tillstyrker utredningens förslag och vill understryka att ISF bör kunna delta i arbetet.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Per Molander. Dan Ljungberg har varit föredragande. I beredningen har också Malin Josephson, Marcela Cohen Birman och Daniel Hallberg deltagit.

Per Molander
Generaldirektör

Dan Ljungberg
Enhetschef