



DATUM
2013-08-28
ERT DATUM
2013-04-22

DIARIENR
2013/113-4
ER BETECKNING
S2013/2830/SF

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25)

Sammanfattning

- Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att införa en riktålder som följer förändringarna i medellivslängden.
- Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att ålderspension tidigast ska kunna tas ut från 62 års ålder.
- Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att höja åldersgränsen för rätten att förvärvsarbeta.
- Statskontoret anser att utredningens förslag att höja gränsen för uttag av tjänstepension från 55 till 62 år inte bör genomföras nu. Detta för att inte försvåra de trepartssamtal kring tjänstepensionerna som föreslås påbörjas.
- Statskontoret instämmer i utredningens förslag att personer med garanti-pension ska få ett ökat ekonomiskt incitament att senarelägga sin pensionering.
- Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att de föreslagna åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Uppgifterna bör dock läggas på en befintlig myndighet i stället för en expertgrupp enligt utredningens förslag.

Statskontoret koncentrerar sitt remissvar främst till de förslag som utredningen lägger kring grundläggande åldersgränser i pensionssystemet och närliggande system och de åtgärder som ett antal myndigheter föreslås genomföra för att underlätta och stimulera fler att arbeta längre.

Statskontoret instämmer inledningsvis i utredningens bedömning att den genomsnittliga pensioneringsåldern bör höjas i takt med medellivslängden, av såväl statsfinansiella som privatekonomiska skäl. En höjning av pensioneringsåldern är troligtvis nödvändig för att motverka att allt färre förvärvsarbetande ska försörja allt fler pensionärer. Statskontoret instämmer således i utredningens bedömning att den nu gällande pensioneringsnormen på 65 år bör brytas. I det följande redovisas Statskontorets bedömningar av och kommentarer till några av utredningens enskilda förslag.

Åldersgränser i pensionssystemet och andra närliggande system

Förslag om att införa en riktålder

Statskontoret tillstyrker att det på sikt införs en riktålder för ålderspensionering som följer medellivslängden. Vi bedömer att förslaget bidrar till att pensionsnormen på 65 år luckras upp samtidigt som förändringar av åldersgränser i angränsande försäkringssystem underlättas. Vi avstår däremot från att bedöma det konkreta förslaget på 66 år som ska gälla från och med 2019. Som en följd av att en riktålder införs bedömer utredningen att garantipensionen som i dag tidigast kan erhållas vid 65 år ska följa riktåldern. Samtidigt anser utredningen att det bör utredas om ett undantag från höjd åldersgräns för garantipension ska införas för dem som börjat arbeta tidigt och redan har arbetat ett långt arbetsliv. Statskontoret instämmer i utredningens bedömning att utreda ett sådant undantag.

Höjning av lägsta ålder för ålderspension

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att åldersgränsen för tidigaste uttag av ålderspension höjs från 61 till 62 år. En sådan höjning innebär att den relation mellan den lägsta åldersgränsen och medellivslängden återställs till de förhållanden som gällde när pensionsreformen beslutades 1999.

67 års-regeln i LAS föreslås höjas till 69 år

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att höja åldersgränsen för rätten att förvärvsarbeta från 67 till 69 år, eftersom en sådan åtgärd kan underlätta för dem som vill fortsätta att arbeta efter 67 års ålder.

Förslag att höja åldersgränsen för studielån

Statskontoret har inget att invända mot att åldersgränsen för studielån höjs från 54 till 57 år. Förslaget ligger enligt vår bedömning i linje med utredningens förslag till rätten att förvärvsarbeta längre än i dag. Vi bedömer dock att åtgärden får en begränsad effekt på den genomsnittliga förlängningen av arbetslivet. Enligt utredningens egen bedömning kommer färre än 1 procent av de som är i denna åldersgrupp att utnyttja möjligheten. Vidare är det osäkert om dessa personer därefter verkligen förlänger tiden i arbete motsvarande minst det år de studerar.

Höjning av gränsen för uttag av tjänstepension från 55 till 62 år.

Statskontoret anser att utredningens förslag att genom ändringar i inkomstskattelagen nu förändra villkoren för framtida och förnyade tjänstepensionsavtalen på så sätt att tjänstepensioner inte ska kunna betalas ut förrän vid 62 års ålder inte bör genomföras nu. Orsakerna till vår bedömning är följande: Tjänstepensionernas utformning fastställs huvudsakligen i avtal mellan

arbetsmarknadens parter. Det finns därmed en risk att förslaget skulle försvåra förutsättningarna för de trepartssamtal som utredningen bedömer behöver föras kring den framtida utformningen av tjänstepensionsavtal; ett förslag som Statskontoret ser positivt på. Vidare bedömer Statskontoret att problemet inte är tillräckligt stort för att nu höja åldersgränsen eftersom endast cirka 3 procent som lyfter tjänstepension före 62 års ålder. Statskontoret utesluter dock inte att det i framtiden kan bli nödvändigt att skärpa reglerna i inkomstskattelagen om det visar sig att allt fler med hjälp av tjänstepension lämnar arbetslivet före 62 års ålder.

Övriga åtgärder

Arbetsmarknadsutbildning bör i ökad utsträckning erbjudas äldre

Statskontoret instämmer i utredningens bedömning att Arbetsförmedlingen ska ge äldre möjlighet att delta i arbetsmarknadsutbildningar på samma villkor som yngre. Vi tillstyrker också utredningens förslag att IFAU bör följa upp och utvärdera i vilken mån arbetsmarknadsutbildning kommer även personer över 55 år till del och om denna utbildning bidrar till förlängd arbetsliv.

Förslag om att öka Arbetsmiljöverkets resurser för tillsynsarbete och att därvid prioritera vissa arbetsmiljöer

Statskontoret instämmer i utredningens bedömning att brister i arbetsmiljö och arbetsvillkor kan vara en orsak till att många inte orkar fortsätta arbeta när de blir äldre. Statskontoret kan däremot inte bedöma i vilken mån förstärkta resurser för Arbetsmiljöverkets tillsyn innebär att arbetsmiljön för de som har såväl fysiskt som psykiskt påfrestande arbeten förbättras i tillräcklig grad för att de ska orkar arbeta längre.

Ansvar för att åtgärda brister i arbetsmiljön ligger på de enskilda arbetsgivarna och statens möjligheter att genom tillsyn påverka arbetsmiljöarbetet i positiv riktning kan ta lång tid. Vidare kan vissa arbetsmiljöer vara både fysiskt och psykiskt påfrestande i sig även om arbetsgivaren vidtar de åtgärder som arbetsmiljölagen kräver. Statskontoret tillstyrker dock förslaget att Arbetsmiljöverket i sin tillsyn bör prioritera arbetsmiljöer där tidiga utträden från arbetslivet är vanliga.

Förslagets ekonomiska konsekvenser för det offentliga

Utredningen beräknar att förslagen till åtgärder kommer att innebära ökade statliga kostnader inom främst arbetsmarknads-, arbetsmiljö- och utbildningsområdet. Kostnaderna beräknas öka från 210 miljoner kronor 2015 till 420 miljoner kronor 2020. Kostnader inom socialförsäkringsområdet inklu-



sive administrativa kostnader beräknas under samma period öka från 140 till 2 370 miljoner kronor.

Intäkterna består av minskade pensionsutbetalningar och ökade pensionsavgifter och beräknas i utredningens medelscenario för perioden 2015 öka från 400 miljoner till 6 500 miljoner kronor. Utredningens beräkningar av kostnader och intäkter visar sammantaget att förslagen genererar ett växande överskott för den offentliga sektorn. Utredningen bedömer därmed att de ökade kostnaderna är finansierade. Statskontoret har inte möjlighet att pröva utredningens kostnadsberäkningar för de olika föreslagna åtgärderna. Vi finner dock att kostnadsberäkningarna inte omfattar alla de åtgärder som föreslås. Det saknas bland annat kostnadsberäkningar för utökad forskning inom området och för den expertgrupp som utredningen bedömer måste tillsättas för att följa upp och utvärdera effekterna av de föreslagna åtgärderna.

Statskontoret konstaterar vidare att utredningens beräkningar av intäkterna är osäkra eftersom de bygger på antaganden om hur den genomsnittliga pensioneringstidpunkten kommer att påverkas av de föreslagna åtgärderna.

Förslagets ekonomiska konsekvenser för den enskilde

Förbättrade ekonomiska incitament för dem med lägst pension

Enligt dagens pensionsregler har de med garantipension små ekonomiska incitament att arbeta ytterligare ett år. Skillnaden i pension blir cirka 100 kronor per månad. Detta jämfört med det stora flertalet med medelinkomster, där en senareläggning av pensioneringen med ett år med nuvarande regler kan innebära mer än 1 000 kronor per månad mer i pension.

Statskontoret delar därför utredningens förslag att personer som får hela eller delar av ålderspensionen som garantipension ska ges ett större ekonomiskt incitament att skjuta upp sin pensionering. Det är enligt Statskontoret rimligt att även de med låg eller ingen tidigare inkomst kan erhålla en pension med tillhörande bostadstillägg som innebär att behov av kommunalt ekonomiskt försörjningsstöd inte ska uppstå. Detta gynnar dessutom kvinnor, som oftast har de lägsta pensionerna.

Uppföljning och utvärdering av förslagets effekter

Enligt utredningen saknas det fortfarande kunskap om vilka faktorer som påverkar den enskildes val av pensioneringsålder. Det är därför enligt utredningen svårt att i alla delar bedöma och beräkna konsekvenserna av förslagen i betänkandet. Statskontoret tillstyrker därför utredningens förslag att



det är viktigt att följa upp och utvärdera konsekvenser av genomförda åtgärder, vad gäller såväl förändringar i individernas beteende som vilken effekt förslagen får på statsfinanserna. Vi anser dock att regeringen i första hand bör pröva att lägga uppgifterna på en befintlig myndighet i stället för att tillsätta en expertgrupp enligt utredningens förslag. Statskontoret bedömer också – i likhet med utredningen – att det är viktigt att följa utvecklingen av pensioneringsåldern och öka kunskapen om vilka faktorer som påverkar den enskildes förmåga och vilja att arbeta längre.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Margareta Axén Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Margareta Axén Andersson