



Rätt att arbeta till 67 års ålder

Till arbetsmarknadsutskottet

Arbetsmarknadsutskottet har den 29 mars 2001 beslutat att bereda socialförsäkringsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 2000/01:78 Rätt att arbeta till 67 års ålder och de motioner som kan komma att väckas med anledning av propositionen.

Socialförsäkringsutskottet begränsar sitt yttrande till att i huvudsak avse regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring respektive bedömning avseende behovet av anpassningar beträffande sjukpenning, rehabiliteringsersättning och förtidspension. Därutöver yttrar sig utskottet över motionerna A14 yrkande 2 av Margareta Andersson m.fl. (c) och A18 av Barbro Feltzing m.fl. (mp).

Allmänt om det nya ålderspensionssystemet

I juni 1998 beslutade riksdagen om reformerade regler för ett nytt ålderspensionssystem (prop. 1997/98:151 och 152, bet. 1997/98:SfU13 och SfU14, rskr. 1997/98:315 och 320). Reformen bygger på en överenskommelse som träffats mellan fem av riksdagens partier (s, m, kd, c och fp). Genom reformen har skapats ett ålderspensionssystem som är mer följsamt mot den samhällsekonomiska och demografiska utvecklingen. Grunden för den enskildes pensionsskydd är även i framtiden ett obligatoriskt offentligt system som omfattar såväl ett standardskydd enligt inkomstbortfallsprincipen som ett grundskydd för dem som haft inga eller låga förvärvsinkomster.

Grundskyddet finansieras med allmänna skattemedel medan den inkomstgrundade pensionen är avgiftsfinansierad. Huvuddelen av det inkomstgrundade pensionssystemet är uppbyggt som ett fördelningssystem medan en mindre del är utformad som ett renodlat premiepensionssystem.

Beräkningen av *inkomstgrundad ålderspension* bygger på den s.k. livsinkomstprincipen, som innebär att i princip alla pensionsgrundande inkomster under livet från 16 års ålder har betydelse för pensionsnivån.

Tillgodoräknad pensionsrätt utgör 18,5 % av den pensionsgrundande inkomsten och av andra s.k. pensionsgrundande belopp som också läggs till

grund för pensionsrätt. Vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst, som högst kan uppgå till 7,5 inkomstbasbelopp, skall avdrag göras för den allmänna pensionsavgiften, för närvarande 7 % av avgiftsunderlaget. Av pensionsrätten utgör 16 procentenheter pensionsrätt för inkomstpension och 2,5 procentenheter pensionsrätt för premiepension.

Någon övre åldergräns för intjänande av pensionsrätt finns inte. Däremot kan inkomstgrundad ålderspension tas ut tidigast fr.o.m. 61 års ålder.

Pensionsrätt tillgodoräknas årligen på grundval av summan av pensionsgrundande arbetsinkomster och sociala ersättningar vid sjukdom, arbetslöshet, föräldraledighet m.m. Därutöver är vissa fiktiva inkomster pensionsgrundande, s.k. pensionsgrundande belopp. Det gäller i vissa fall för föräldrar med små barn, för plikttjänstgöring och för studier med studiemedel.

De ackumulerade årliga pensionsrätterna, pensionsbehållningen, räknas upp med ett index som följer den allmänna inkomstutvecklingen. Även intjänandetaket räknas årligen upp i takt med den allmänna inkomstutvecklingen. Vidare följsamhetsindexeras den årliga pensionen vilket innebär att den räknas om med hänsyn till ett särskilt inkomstindex.

Av den totala pensionsavgiften på 18,5 % sätts 2,5 procentenheter av till ett *premiépensionssystem*. I det systemet fonderas inbetalda medel individuellt och tillgodohavandet redovisas på individuella premiepensionskonton. Vid pensioneringen bestäms premiepensionen på försäkringsmässiga grunder utifrån behållningen på den enskildes premiepensionskonto.

Den inkomstgrundade pensionen kompletteras med ett grundskydd i form av en *garantipension* för den som haft inga eller låga inkomster under förvärvslivet. Garantipensionen följer den allmänna prisutvecklingen och är liksom den inkomstgrundade ålderspensionen skattepliktig. För den som inte har rätt till inkomstgrundad pension alls utges garantipensionen som ett fast belopp. För övriga som är berättigade till garantipension skall garantipensionen utgöra en viss utfyllnad till den inkomstgrundade pension som de har tjänat in. Garantipension skall kunna tas ut tidigast fr.o.m. den månad då den pensionsberättigade fyller 65 år.

Regler om inkomstgrundad ålderspension har tagits in i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser finns i lagen (1998:675) om införande av lagen om inkomstgrundad ålderspension. Reglerna om intjänande av pensionsrätt trädde i kraft den 1 januari 1999 och regler om beräkning av förmånernas storlek och utbetalning trädde i kraft den 1 januari 2001.

Garantipensionen regleras i lagen (1998:702) om garantipension, som trädde i kraft den 1 januari 2001.

Det inkomstgrundade pensionssystemet omfattar fullt ut personer födda år 1954 eller senare. Personer födda åren 1938–1953 omfattas av de reformerade reglerna enligt en s.k. tjugondelsinfasning. Det innebär att de får ett i förhållande till födelseåret ökat antal tjugondelar av pensionen från det nya systemet och resterande antal tjugondelar från ATP-systemet. Pensionsrätt

tillgodoräknas även för tid före 1999. För personer födda 1937 eller tidigare gäller i princip äldre bestämmelser.

Garantipensionssystemet omfattar personer födda 1938 eller senare. För personer födda 1937 eller tidigare kommer fr.o.m. 2003 det nuvarande grundtrygghetssystemet att ersättas av en garantipension som i princip motsvarar dagens grundskydd jämte värdet av det särskilda grundavdraget i beskattningen.

Propositionen

I propositionen anføres att det nya ålderspensionssystemet i väsentliga delar är annorlunda än ATP-systemet. En grundläggande princip är livsinkomstprincipen som innebär att hela livets inkomster påverkar pensionen. Ett bakomliggande syfte med denna princip är att stimulera till arbete samtidigt som det skall vara möjligt att påverka sin pension under betydligt längre tid än tidigare. Även efter 65 år och även sedan pensionen har börjat lyftas skall det vara möjligt att genom arbete förbättra sin ålderspension. Av det skälet är det enligt regeringen väsentligt att åldern för avgångsskyldighet höjs.

Frågan om möjlighet att arbeta till 67 års ålder bör vara en rättighet för den enskilde. Avsikten är således inte att den enskilde arbetstagaren skall vara skyldig att arbeta till 67 års ålder, utan han eller hon skall kunna lämna sitt arbete och gå i pension genom egen uppsägning tidigare. Även om många i dag inte orkar arbeta efter 65 års ålder är det enligt regeringen viktigt att den som kan, vill och orkar ges rätten att arbeta ytterligare ett par år.

Ett ytterligare skäl för att höja åldern för avgångsskyldighet är att medellivslängden i Sverige har ökat kontinuerligt under åtskilliga decennier och att det i allmänhet är år då den enskilde är frisk som tillkommer. Under samma tid har den formella pensionsåldern sänkts från 67 år till 65 år. Den faktiska pensionsåldern för personer som vid 50 års ålder fanns i arbetskraften är drygt 62 år för män och knappt 62 år för kvinnor. Vidare stiger antalet pensionärer i förhållande till de yrkesverksamma, dvs. allt färre yrkesverksamma måste försörja allt fler pensionärer. Den demografiska utvecklingen med stora pensionsavgångar inom några år förstärker enligt regeringen bilden ytterligare.

När det gäller behov av anpassningar i socialförsäkringssystemet anføres i propositionen att förmåner och försäkringar i möjligaste mån skall följa de regler som i dag gäller för dem som är över 65 år och förvärvsarbetar.

I fråga om arbetsskadeförsäkringen avskaffades, såvitt gäller personer födda 1938 eller senare, rätten till livränta efter 65 års ålder i samband med att reglerna för det reformerade ålderspensionssystemet trädde i kraft den 1 januari 1999. Livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) som grundar sig på arbetsskada som inträffat före 65 år betalas således ut längst till dess att livräntetagaren uppnår 65 år. Eftersom grundskyddet i form av garantipension skall kunna utges fr.o.m. 65 års ålder anser regeringen att denna regel även fortsättningsvis bör gälla. I fråga om skador som inträffat efter 65 års ålder bör emellertid beaktas att möjligheterna till högre inkomst under de yrkesverksamma åren och under pensioneringen därefter torde vara

en viktig faktor när den enskilde överväger om han eller hon skall stanna kvar i arbete efter 65 års ålder. Den som drabbas av arbetsskada efter 65 års ålder skulle helt eller delvis fråntas denna möjlighet om arbetsskadelivränta inte kunde beviljas för tiden efter 65 år. Regeringen anser att möjligheten att stanna kvar i arbete efter 65 års ålder bör kombineras med en försäkring som täcker eventuella inkomstförluster som förorsakas av en arbetsskada. I propositionen föreslås därför att en person som arbetar efter att ha fyllt 65 men inte 67 år och till följd av arbetsskada under denna tid får sin arbetsförmåga bestående nedsatt skall ha rätt till livränta enligt LAF.

Eftersom det bör finnas en någorlunda fast anknytning till arbetsmarknaden för att arbetsskadeförsäkringen skall gälla föreslår regeringen att en person måste vara försäkrad för sjukpenning för att kunna få rätt till livränta. Ersättning enligt LAF skall enligt förslaget betalas ut längst till den månad då personen fyller 67 år, och bestämmelserna skall gälla oavsett den försäkrades födelseår. Således skall även en person som är född år 1937 eller tidigare och som väljer att kvarstå i arbete efter 65 års ålder vara försäkrad för arbetsskador fram till 67 års ålder. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2001.

Förslaget om höjd ålder för avgångsskyldighet föranleder enligt regeringens bedömning däremot inga ändringar i reglerna om sjukpenning eller rehabiliteringsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Sjukpenningreglerna gäller även mellan 65 och 70 år på samma sätt som före 65 år, med undantag för dem som uppbär ålderspension enligt AFL eller som på grund av sjukdom är varaktigt arbetsoförmögna. I det reformerade ålderspensionssystemet kan pensionsrätt tjänas in under hela livet och det finns ingen formell pensionsålder. Av det skälet har det i AFL inte förts in någon bestämmelse om att sjukpenning skall begränsas för den som uppbär ålderspension enligt LIP.

Inte heller föreslås i propositionen några förändringar beträffande förtidspension. En förlängning av förtidspensionen upp till 67 år skulle enligt regeringen urholka legitimiteten för en bibehållen 65-årsgräns för garantipension. Förtidspension skall därför, på samma sätt som i dag, kunna beviljas den som av medicinska orsaker blir arbetsoförmögen före 65 års ålder. I proposition 2000/01:96 Sjukersättning och aktivitetsersättning i stället för förtidspension har regeringen nyligen föreslagit bl.a. att förtidspension fr.o.m. den 1 januari 2003 skall ersättas av sjukersättning vid långvarig eller varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga. Propositionen är för närvarande föremål för behandling i riksdagen och ett beslut i ärendet kan förväntas senare denna vår.

Motioner

Margareta Andersson m.fl. (c) begär i motion A14 yrkande 2 ett tillkännagivande om anpassningar i socialförsäkringssystemet beträffande sjukpenning, rehabiliteringsersättning och förtidspension. Motionärerna anser att rätten att arbeta till 67 år bör leda till anpassningar i socialförsäkringssystemet.

I motion A18 av Barbro Feltzing m.fl. (mp) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om flexibel pensionsålder mellan 55 och 70 år. Motionärerna framhåller att människor åldras mycket olika. En del är utslitna vid 55 år medan andra har mycket att ge även efter 65 år. Vidare har den som inte kommer att få mer än garantipension inte rätt att pensionera sig förrän vid 65 år. Det är djupt orättvist och det drabbar företrädesvis kvinnor som av olika skäl behövt arbeta deltid. I samma motion yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att övriga lagändringar som föreslås i propositionen skall anpassas till åldersspannet 55–70 år.

Utskottet

Rent allmänt vill utskottet framhålla att förslaget att det skall kunna vara möjligt för den som så vill att arbeta i vart fall till 67 års ålder är både angeläget och önskvärt eftersom den inkomstgrundade ålderspensionen i det nya ålderspensionssystemet – till skillnad från ATP-systemet – grundas på livsinkomstprincipen. Det innebär att i princip alla inkomster under livet från 16 års ålder får betydelse för pensionsnivån liksom eventuella inkomster intjänade efter 65 års ålder. I och med övergången till det nya ålderspensionssystemet är det sannolikt att vissa personer kommer att vilja fortsätta att förvärvsarbeta även efter 65 år för att förbättra sin ålderspension. Förslaget om att höja åldern för avgångsskyldighet ytterligare två år är enligt utskottet positivt i den meningen att det kommer att ge dessa människor en möjlighet att förbättra sin pension.

Som framgår av propositionen är det inte fråga om att generellt höja pensionsåldern, och det föreslås heller inga ändringar i rätten till pension eller hur denna skall beräknas. Vidare kommer det även i fortsättningen att finnas rätt till garantipension från 65 års ålder på samma sätt som i dag, liksom förtidspension eller motsvarande för den som av medicinska orsaker blir arbetsoförmögen före 65 års ålder. Enligt regeringen skall förmåner och försäkringar i möjligaste mån följa de regler som i dag gäller för dem som är över 65 år och förvärvsarbetar.

Den som drabbats av en arbetsskada efter 65 års ålder skall dock ha rätt till livränta längst till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Utskottet delar regeringens uppfattning att möjligheten att stanna kvar i arbete efter 65 års ålder bör kombineras med en försäkring för arbetsskada och föreslår därför att arbetsmarknadsutskottet tillstyrker regeringens förslag. Som nämnts föreslås ändringen träda i kraft den 1 september 2001. Någon övergångsbestämmelse är inte föreslagen, vilket innebär att livränta kan utges även för skador som inträffat före ikraftträdandet. Utskottet anser dock inte att ersättning därvid skall kunna utges för tid före ikraftträdandet och föreslår att lagförslaget kompletteras med en övergångsbestämmelse av innebörd att den nya bestämmelsen i 4 kap. 4 § LAF inte skall tillämpas i fråga om ersättning som avser tid före ikraftträdandet.

Däremot har regeringen bedömt att förslaget om höjd ålder för avgångsskyldighet inte medför behov av att ändra reglerna för sjukpenning, rehabili-

teringsersättning och förtidspension. Centerpartiet har i motion A14 yrkande 2 framfört en motsatt uppfattning.

Såvitt gäller sjukpenning gäller i princip redan en övre åldersgräns på 70 år, dock med undantag för dem som uppbär ålderspension enligt AFL eller som på grund av sjukdom är varaktigt arbetsoförmögen. Nuvarande reglering är således enligt utskottets mening fullt tillräcklig även med en höjd åldersgräns för avgångsskyldighet och något behov av ändring av åldersgränsen för rätt till sjukpenning kan utskottet inte se.

För att få rehabiliteringsersättning förutsätts att den försäkrade varit sjukskriven en viss tid, att det har gjorts en rehabiliteringsutredning samt upprättats en rehabiliteringsplan. Därefter skall personen i fråga genomgå en arbetslivsinriktad rehabilitering, dvs. delta i någon form av åtgärd i avsikt att förkorta sjukdomstiden eller helt eller delvis förebygga eller häva nedsättningen av arbetsförmågan. Under den tid den arbetslivsinriktade rehabiliteringen pågår utges rehabiliteringsersättning. Enligt utskottets mening är det inte rimligt varken i förhållande till den försäkrade och dennes arbetsgivare eller för försäkringskassorna att en person efter att ha uppnått 65 års ålder skall kunna bli föremål för en så pass omfattande åtgärd. Eftersom garantipension kommer att kunna utges fr.o.m. 65 års ålder kan utskottet inte se att det finns skäl för att höja åldersgränsen för rätt till rehabiliteringsersättning.

När det gäller förtidspension, som kan utges längst t.o.m. månaden före 65-årsdagen, instämmer utskottet i regeringens uppfattning att en förlängning till 67 år skulle urholka legitimiteten för 65-årsgränsen för garantipension. Utskottet kan därför inte förorda en höjning av åldersgränsen för förtidspension.

Med det anförda föreslår utskottet att arbetsmarknadsutskottet avstyrker motion A14 yrkande 2.

Utskottet vill erinra om att närståendepenning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård och smittbärarpenning enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare utges till försäkrade som behöver avstå från förvärvsarbete av skäl som anges i respektive lag. I båda fallen utges ersättning motsvarande den försäkrades sjukpenning. Ingen av lagarna innehåller någon övre åldersgräns för rätt till ersättning. Utskottet konstaterar att nu nämnda ersättningar i förekommande fall kommer att utges till personer som ges att rätt kvarstå i anställningen till 67 år och har inget att erinra häremot.

Beträffande kravet i motion A18 om en flexibel pensionsålder mellan 55 och 70 år konstaterar utskottet att inkomstgrundad ålderspension kan tas ut från 61 års ålder. Garantipension får tas ut fr.o.m. 65 år och det gäller även om den bara utges som en utfyllnad. Någon högsta åldersgräns för att påbörja uttag av inkomstgrundad ålderspension eller garantipension finns inte, men pension betalas senast ut fr.o.m. den månad den pensionsberättigade fyller 70 år om denne inte begärt något annat. Nu redovisade åldersgränser är helt i enlighet med riksdagens beslut i juni 1998 när förslaget till ett nytt ålderspensionssystem antogs. Mot bakgrund härav och då det reformerade ålders-

pensionssystemet inrymmer en hög grad av flexibilitet finner utskottet inte skäl att ställa sig bakom motionärernas krav på en sänkning av pensionsåldern till 55 år. En sådan ordning är också utesluten med hänsyn till att antalet pensionärer blir allt fler i förhållande till antalet yrkesverksamma och att stora pensionsavgångar kan förväntas inom några år. Dessutom ökar medellivslängden med påföljd att pension för varje pensionär genomsnittligt sett skall betalas ut under fler år. För att klara av ökningen av antalet pensionärer bör andelen yrkesverksamma i stället öka och framför allt bör de vara kvar i förvärvslivet längre. Med det anförda föreslår utskottet att arbetsmarknadsutskottet avstyrker motion A18.

Stockholm den 24 april 2001

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Bo Könberg (fp), Margit Gennser (m), Anita Jönsson (s), Ulla Hoffmann (v), Rose-Marie Frebran (kd), Gustaf von Essen (m), Göran Lindblad (m), Lennart Klockare (s), Ronny Olander (s), Sven-Erik Sjöstrand (v), Fanny Rizell (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp), Birgitta Carlsson (c), Mona Berglund Nilsson (s) och Margareta Cederfelt (m).

Avvikande mening

Flexibel pensionsålder

Kerstin-Maria Stalin (mp) anser:

Vår syn på frågan om pensionsåldern grundar sig på vår människosyn. Människor åldras helt enkelt mycket olika. En del är trötta och utslitna redan vid 55 år, medan andra har mycket att ge även efter 65 år. Av denna anledning vill vi ha en flexibel pensionsålder mellan 55 och 70 år.

Det pensionssystem som just införts har vi sedan starten varit kritiska till. En dyr, komplicerad beräkning slutar trots allt för många med att de inte kommer att få mer än garantipension. Det nya pensionssystemet innebär djupa orättvisor genom att de som under sitt liv av olika skäl behövt arbeta deltid får betydligt mindre pension än andra. Det är i huvudsak kvinnor som drabbas. De som inte kommer upp i annan pension än garantipension har inte heller rätt att pensionera sig förrän vid 65 år, till skillnad från andra som kan göra det redan vid 61 år. Fortfarande är de lågt betalda arbetena också de mest slitsamma. De yrken som är tyngst är i dag de arbeten som kvinnor har inom vården. En hel del av dessa personer skulle behöva ha möjlighet till deltids-pension eller kunna gå i pension redan vid 55 år.

Vi är väl medvetna om att den demografiska utvecklingen skapat en allmän oro för att inte tillräckligt många skall förvärvsarbeta tillräckligt länge för att klara finansieringen av pensioner och allmän välfärd. Vi vill dock framhålla att eventuella tankar om att höja pensionsåldern inte är rätt väg att gå. Vi tror i stället på att, genom arbetstidsförkortning och annan flexibilitet i arbetsliv och livet i övrigt, göra arbetslivet mer attraktivt för dem som vill fortsätta att arbeta i högre åldrar.

Sammanfattningsvis har vi således inte något att erinra mot att den enskilde får rätt att själv välja att arbeta längre än vad som är fallet nu, men att denna möjlighet skall gälla mellan 55 år och 70 år. Vi anser vidare att samtliga lagar som berörs och som behandlas i propositionen bör ändras till att gälla detta åldersspann.

Med det anförda tillstyrker vi motion A18 om en flexibel pensionsålder mellan 55 och 70 år och om en anpassning av övriga lagändringar till detta åldersspann.

Särskilt yttrande

Höjd ålder för avgångsskyldighet

Ulla Hoffmann och Sven-Erik Sjöstrand (båda v) anför:

Vänsterpartiet har i en motion med anledning av regeringens förslag om rätt att kvarstå i arbete till 67 års ålder begärt att förslaget skall avslås. Vi anser att det av följande skäl inte bör genomföras.

I Sverige har sedan lång tid arbetsmarknadens parter avtalat om villkoren på arbetsmarknaden. Lagar har för parterna varit dispositiva, medan tvingande lagstiftning har undvikits. Detta har också stadfästs genom att Sverige ratificerat ILO:s konventioner på området.

Motivet till att regeringen föreslår ett avsteg från svensk tradition och ILO-konventionerna är införandet av det nya pensionssystemet. Genom det nya ålderspensionssystemet kan det behövas ytterligare några år i arbete för vissa för att få en hygglig pension. Detta är det underliggande budskapet i propositionen. Metoden som föreslås innebär dock att kollektivavtalets ställning ifrågasätts. Vi delar regeringens uttalade oro för det nya pensionssystemets effekter. Stora grupper löntagare med dåliga anställningsvillkor riskerar att få en dålig pension. Men lösningen på detta problem kan inte vara att riva upp sedan lång tid mödosamt uppbyggda kollektivavtal. I stället anser vi att ordningen med kollektivavtal bör säkras och propositionens förslag följaktligen avvisas.

Problemen med lågt arbetskraftsdeltagande före ordinarie pensionsålder bör angripas genom en kraftfull satsning på bättre arbetsmiljö, anpassningar av arbetslivet till olika personers arbetsförmåga och ökade möjligheter att kombinera arbete med delpension. En arbetstidsförkortning ökar också de äldres möjligheter till fortsatt deltagande i arbetslivet.