

Socialdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## SOU 2013:25 Åtgärder för ett längre arbetsliv

### Pensionsmyndighetens övergripande synpunkter

Pensionsåldersutredningen lämnar en rad förslag för att minska hindren för och öka möjligheterna till ett längre arbetsliv. Pensionsmyndigheten delar i huvudsak utredningens bedömningar och förslag till åtgärder. Vi kommenterar utredningens förslag främst med utgångspunkt i att de regeländringar som görs ska vara lätta att förstå och enkla att kommunicera, vilket gynnar reglernas genomslag. Pensionsmyndigheten arbetar för en förenkling av och en tydligare överblick över regelsystemet. Syftet är att få fler pensionssparare och pensionärer att ta del av de villkor som har betydelse för just dem.

Enligt Pensionsmyndighetens mening ligger de största hindren/bristande möjligheterna, och de som är svårast att åtgärda, inom områdena arbetsmiljö, åldersdiskriminering och kompetensutveckling. Vi delar utredningens bedömning om behovet av åtgärder inom dessa områden.

Pensionsmyndigheten ställer sig bakom förslaget att införa begreppet riktålder och principen att riktåldern höjs i takt med livslängdsutvecklingen. Vi anser dock att beslut om framtida värden på riktåldern ska avse en längre period, baserad på prognoser för medellivslängdens utveckling. För att riktåldern ska kunna spela en roll i individens val mellan fortsatt arbete och pension delar vi utredningens uppfattning att åldersgränser i kringliggande system också behöver knytas till den ökande medellivslängden. Individens val av pensionsålder påverkas också av tjänstepensionernas utformning; vi delar därför utredningens bedömning angående trepartssamtal.

Generellt ställer vi oss negativa till undantagsregler för vissa grupper och vissa inkomster. De går emot Pensionsmyndighetens arbete med regelförenklingar, som syftar till att förbättra och förenkla informationen till pensionssparare och pensionärer för att öka deras möjlighet att ta till sig informationen och kunna göra medvetna val. Incitamentseffekterna av regler, som är svåra att kommunicera och förutse effekten av, är tveksamma och reglerna inte självklart till fördel för pensionssparare och pensionärer.

Pensionsmyndigheten anser att det är positivt att utredningen föreslår utökade informationsinsatser. Vi delar dock inte utredningens slutsatser på vissa punkter

[www.pensionsmyndigheten.se](http://www.pensionsmyndigheten.se)

---

Pensionsmyndigheten	Telefon	Fax	E-post	Org.nr
Box 38190 100 64 Stockholm	0771-771 771	08-658 13 00	registrator@pensionsmyndigheten.se	202100-6255

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

avseende utformningen av vårt utökade informationsuppdrag och avseende behovet av en ny internetportal.

Som utredningen framhåller i kapitel 21, medför förslagen till höjda åldersgränser en större belastning på andra förmånslag än ålderspension. Till exempel kommer sjukpenning, a-kasseersättning och sjukersättning att utges under längre tid och fler personer kommer att bli berättigade till dessa förmåner.

Förslagets administrativa (IT-mässiga) konsekvenser kommenteras i det följande. I övrigt följer våra kommentarer nedan strukturen för betänkandet med undantag för författningsförslaget. Detta kommenteras sist.

### **Kapitlen 6-8 Åtgärder för bättre arbetsmiljö, att motverka åldersdiskriminering, ökade möjligheter till kompetensutveckling**

Åtgärder inom områdena arbetsmiljö, åldersdiskriminering och möjligheter till kompetensutveckling ser Pensionsmyndigheten som viktiga och värdefulla. Utan kraftfulla insatser, inte minst inom vissa områden vad gäller arbetsmiljö, kan det vara svårt att få en utveckling mot ett längre arbetsliv att framstå som ett trovärdigt alternativ, något som ska omfatta merparten av de förvärvsaktiva och inte bara de grupper som redan idag utnyttjar nya möjligheter att stanna kvar i arbetslivet.

Vi avstår dock från att kommentera förslagen närmare.

### **Kapitel 9 Tjänstepensioner som bidrar till längre arbetsliv**

Pensionsmyndigheten anser att tjänstepensionernas utformning är ett av de starkaste bidragen till 65-årsnormen. Vi delar därför utredningens bedömning att trepartssamtal bör föras om hur tjänstepensionerna och dess lagstiftning kan utvecklas för att bidra till ett längre arbetsliv.

Som Pensionsmyndigheten påpekat i remissyttrandet över utredningens delbetänkande är (när övergångsreglerna inom ITP fasats ut) de offentliganställda (med inkomst över 7,5 inkomstbasbelopp) den enda större grupp på arbetsmarknaden med pension som inte påverkas av livslängdsutvecklingen. De kostnader som den högre livslängden medför överförs därmed på staten. Bristen på anpassning till pensionstidens längd kan medföra sämre drivkrafter för senarelagd pension. På samma sätt som vi anser det rimligt att åldersgränser inom de offentliganställdas tjänstepensioner bör anpassas till riktåldern och visa vägen för andra tjänstepensionssystem (se kapitel 16 nedan), anser vi att månadsbeloppets storlek bör anpassas till livslängdsutvecklingen, som sker inom övriga avtalsområden.

Med hänvisning till vad vi anför nedan angående kunskap och information anser vi att det vore önskvärt att den förvalda uttagstiden för tjänstepension alltid är livsvarig. Det skulle underlätta informationen till pensionspararna – alla pensionsprognoser skulle då avse livsvariga uttag. En kortare uttagstid på till exempel fem år ger högre pensionsbelopp initialt och kan således locka till tidigare pensionsavgång än vad individen själv, i efterhand, skulle önskat. Ett förval om livsvarigt uttag påverkar inte individens möjlighet att välja en kortare uttagstid, om sådana alternativ erbjuds.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

## Kapitel 10 Ökade informationsinsatser

Pensionsmyndigheten anser att det är positivt att utredningen föreslår utökade informationsinsatser. Informationsbehovet är stort avseende pensionsspararnas kunskaper om vilken total pension de kan förväntas få i varje enskilt fall. Pensionsmyndigheten delar dock inte utredningens slutsatser på vissa punkter avseende utformningen av Pensionsmyndighetens utökade informationsuppdrag och avseende behovet av en ny internetportal.

Pensionsmyndigheten ifrågasätter behovet av en ny internetportal, som utredningen föreslår. Det finns redan många informationskällor - Pensionsmyndighetens webbplats, Minpension.se, den egna banken - där en pensionssparare kan få en samlad pensionsinformation. Pensionsmyndigheten ser en risk i att ytterligare informationskällor snarare kan bidra till ökad förvirring om var man bör söka sin information. Det torde vara mer ändamålsenligt att använda Pensionsmyndighetens webbplats eller minpension.se som en naturlig ingång till den samlade pensionsinformationen. Vår erfarenhet är att intresset hos pensionssparare för att prenumerera på nyheter om pensionssystemet i princip är mycket lågt.

Utredningen hänvisar vidare till ISF:s förslag om ett gemensamt skriftligt årsbesked för individens samtliga pensioner samt att portalen bör innehålla detta besked. Pensionsmyndigheten har tidigare arbetat med frågan om ett gemensamt skriftligt årsbesked. Möjligheterna att realisera detta visade dock på svårigheter både vad gäller legala aspekter och att få konsensus för en sådan lösning. Därför har myndigheten i stället arbetat vidare med att informera om helhetsprognosen via Minpension.se och dess distribuerade lösningar, då detta bedömdes vara den framkomliga vägen.

Portalens föreslås dessutom ha mycket disparata målgrupper – den breda allmänheten, forskare och personer med mycket högt intresse för systemfrågorna. Det kan vara svårt att i samma lösning bli det givna förstahandsalternativet för pensionsinformation för så olika målgrupper.

Pensionsmyndigheten ställer sig inte bakom den föreslagna inriktningen för myndighetens utvidgade informationsuppdrag, som syftar till att förstärka medborgarnas grundläggande kunskaper om pensionssystemet. Uppdraget ska också innefatta att följa upp medborgarnas kunskaper om pensionssystemet. Erfarenheter från framför allt USA har visat att sådana program inte är särskilt framgångsrika. Komplexiteten i informationen gör att kostnaden för pensionärer och pensionssparare att tillägna sig materialet ofta är större än vinsterna. Forskningen inom området visar att vårt beslutsfattande kring pensioner ofta styrs av tumregler och, som utredningen också redovisar, hur olika valalternativ presenteras. Det mest verkningsfulla enligt forskningen är att lotsa människor, till exempel genom neutrala förvalslösningar.

Pensionsmyndigheten delar däremot utredningens syn på att informationen bör målgruppsanpassas samt vikten av neutral information avseende valet mellan pensionering och fortsatt arbete. Information om effekterna av att arbeta efter 65 år kan förbättras och förtydligas, men det är pensionsspararen själv som måste besluta i valet om pension eller fortsatt arbete.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

Pensionsmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag om utveckling av Minpension.se.

Pensionsmyndigheten delar utredningens uppfattning att det är viktigt att utvidga kunskaperna inom områden som hur pensionsinformation påverkar arbetsutbudet, individers beslutsfattande i komplexa valsituationer och nyttan av informationssatsningar inom pensionsområdet.

## Kapitel 11 Riktåldern för pension

Pensionsmyndigheten ställer sig bakom utredningens förslag att 65-årsgränsen, med flera åldersgränser, inom det allmänna pensionssystemet och andra närliggande system ska följa medellivslängdens utveckling. Med en utveckling som innebär att livet efter 65 års ålder successivt förlängs är det både rimligt och nödvändigt att pensions sparare och blivande pensionärer ges bättre möjligheter att överväga vad det kan betyda för den egna ekonomin. Detta har också varit avsikten med den i orange kuvert redovisade alternativa pensionsåldern. Den alternativa pensionsåldern bör, i alla fall i informationshänseende, samordnas med den officiella riktåldern.

Ett syfte med en indexering av 65-årsgränsen är att luckra upp den rådande pensioneringsnormen 65 år. Enligt Pensionsmyndighetens mening bör en inriktning vara att helt fasa ut uppfattningen om en allmän pensionsålder. Genom att införa begreppet riktålder uppnås inte detta. Istället ersätts nuvarande, informella, 65-årsnorm med en ny, formell, norm, riktåldern. Troligtvis är detta en nödvändig väg att gå. Nuvarande 65-årsnorm är djupt rotad. Det är inte mer än tio år sedan begreppet pensionsålder utmönstrades ur det allmänna inkomstgrundade systemet och det lever fortfarande kvar inom tjänstepensionssystemen.

Beräkningsformeln innebär att riktåldern även kan sänkas. Den föreslagna formeln kan medföra en önskad volatilitet då riktåldern balanserar mellan två värden. Volatilitet kan emellertid avhjälpas genom utjämnings- och/eller ”säkerhetsmarginaler” för en förändring att slå igenom. Exempelvis kan en utjämnad riktålder tillämpas, baserad på ett genomsnitt av den beräknade riktåldern för flera år. Säkerhetsmarginaler kan utformas så att riktåldern höjs från till exempel 66 till 67 år först då det beräknade värdet uppgår till 66,75 och sänks från 67 år då beräkningsvärdet är 66,25 eller lägre.

Utredningen föreslår att riktåldern avrundas till helår men diskuterar även en avrundning till halvår, vilket skulle minska de så kallade tröskeeffekterna i förslaget. Pensionsmyndigheten anser att så låga tröskeeffekter och mjuka övergångar som möjligt är eftersträvarvärt. Det kan därför finnas skäl att än en gång pröva de slutsatser som ledde fram till utredningens ställningstagande i avrundningsfrågan. En höjning av riktålden med ett helt år ger olika förutsättningar för två jämgamla personer, vara den ena är född i december och den andra i januari. Exempelvis för personer med sjukersättning (och i övrigt lika förhållanden) betyder det en livsvarigt högre ålderspension med kanske så mycket som uppemot 8-10 procent för den som fyller år i januari. Med en inkomstpension på 12 000 kronor per månad (dvs. strax över gränsen för rätt till garantipension) motsvarar det ungefär en tusenlapp per månad. Med en riktålder avrundad till halvår blir tröskeeffekten i det här fallet istället

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

cirka 500 kronor. Utredningens inriktning är att åldersgränser inom flera områden – socialförsäkring, socialavgifter, skattesystemet m.fl. – ska knytas till riktåldern. Med en avrundning av riktåldern till halvår skulle en sådan anknytning förmodligen få göras på olika sätt inom olika områden.

Enligt Pensionsmyndighetens mening bör övervägas om indexeringen av riktåldern ska ske helt automatiskt eller ej. Ett alternativ är att redan nu lägga fast i vilken takt riktåldern ska höjas framöver. De bakomliggande beräkningarna grundas då på prognoser istället för faktiskt utfall. Alternativet ger möjlighet att välja en jämn utvecklingsbana för riktåldern. Vi anser att det skulle bidra positivt till framförhållningen och förutsägbarheten i regelsystemet och därmed underlätta för dem som vill planera sitt arbetsliv inför pensioneringen. Förutsägbarheten torde i sin tur medverka till att förenkla informationen och förståelsen och, i och med det, förtroendet för åtgärden.

En fråga som måste lösas i det alternativa förslaget är för hur lång period en bana för höjning av riktåldern ska läggas fast och vid vilken tidpunkt en ny, dvs. förlängningen av banan, ska beslutas. Det är delvis en avvägning mellan behovet av framförhållning och livslängdsprognosernas tillförlitlighet. Ett förslag är tio års framförhållning och en tio år lång bana. Till exempel: 2015 års livslängdsprognos är underlag för ett beslut om riktåldern för åren 2025-2034. Det innebär att man använder sig av en prognoshorisont på 19 år. Inledningsvis kan en kortare framförhållning än tio år vara önskvärd för att få ett snabbare genomslag för den nya normbildningen. År 2025 görs en ny beräkning som ligger till grund för ett beslut för perioden 2035-2044 osv.

Även med utredningens förslag går det givetvis att ha en längre framförhållning än de fyra-fem år som föreslås.

Sammanfattningsvis: Pensionsmyndigheten ställer sig bakom förslaget om införandet av en riktålder som är följsam till medellivslängdens ökning. Vi anser att beslut om framtida värden på riktåldern ska avse en längre period baserad på prognoser för medellivslängdens utveckling.

## **Kapitel 12 Åldersgränser i pensionssystemet**

Pensionsmyndigheten ställer sig bakom förslaget om höjd åldersgräns för tidigaste pensionsuttag och dess anknytning till riktåldern, liksom anpassningen av övriga åldersgränser som tas upp i kapitlet. Pensionsmyndigheten ställer sig dock negativ till utredningens bedömning att undantag ska gälla för dem med långt arbetsliv. Vi är följaktligen tveksamma till värdet av att utreda möjligheterna att konstruera och administrera ett sådant undantag. Vi motiverar vårt ställningstagande i samband med motsvarande bedömning angående ålder för rätt till grundskydd i kapitel 13.

Även om uttagsåldern för den allmänna pensionen fortfarande är starkt knuten till 65-årstidpunkten har andelen som väljer en annan pensionstidpunkt ökat sedan pensionsreformen. Detta gäller framför allt andelen som väljer att ta ut sin pension före 65 år. Ett tidigt uttag betyder en lägre pension under hela livet. Pensionernas indexering innebär att pensionärernas standard sjunker relativt de aktiva under pensionstiden. Det förklaras av att följsamhetsindexeringen med normen 1,6 procent ger pensionären ett förskott som gör att begynnelsepensionen är omkring 20 procent

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

högre än vad den annars skulle ha varit, men i gengäld minskas den årliga uppskrivningen med 1,6 procent. Om pensionsnivån är låg redan från början, kan pensionen senare i livet bli betydligt lägre än vad individen haft möjlighet att överblicka vid pensioneringstillfället. Med den ökning av livslängden som har varit och som förväntas framöver anser Pensionsmyndigheten därför att det är rimligt att lägsta gränsen för uttag höjs. Vi anser det också rimligt att flexibiliteten nedåt, från 65-årsgränsen räknat, minskas till tre år. Nedre åldersgränsen är en viktig markör och del av rådande pensioneringsnorm.

### **Kapitel 13 Grundskyddet i ålderspensionssystemet**

Pensionsmyndigheten ställer sig bakom förslaget att åldern för uttag av garantipension och bostadstillägg knyts till riktåldern, men däremot inte att undantag ska göras för dem som beviljats sjukersättning före 2019. Det sistnämnda utvecklas närmare i kapitel 15 nedan.

Pensionsmyndigheten delar inte utredningens bedömning att undantag ska kunna göras för dem med långt arbetsliv, varken vad gäller om tidigaste uttagsålder (kapitel 12) eller rätt till grundskydd. Det skulle till exempel kunna betyda att den som har arbetat i 43 år med viss årlig omfattning eller uppnått viss livsinkomst skulle ha rätt till grundskydd från 65 års ålder, medan riktåldern gäller den med samma livsinkomst fördelad på 40 år. Enligt prognos kommer riktåldern att vara 67 år 2022. I det här hypotetiska exemplet skulle således förstnämnda person ha rätt till garantipension och bostadstillägg från 65 år medan sistnämnda person får vänta till 67 år. En tredje person kanske uppfyller undantagskriterierna vid 66 år. Olika ”pensionsålder” skulle alltså gälla för olika grupper, vilket komplicerar regelsystemet. Det kan också vara svårt för den enskilde att ta reda på vilken grupp han eller hon tillhör eller, framförallt, kommer att tillhöra, beroende på hur förslaget skulle utformas i sina detaljer. Det finns således en uppenbar risk för kommunikationssvårigheter både på ett allmänt plan och på det individuella planet. Motsvarande motiveringar och slutsatser gäller även i fråga om tidigaste uttagsålder. Pensionsmyndigheten anser att så enkla och likvärdiga pensionsregler som möjligt bör eftersträvas.

I kapitlet tas också upp frågan om intjänande av försäkringstid även från det år personen fyller 65 år/uppnår riktåldern enligt samma förutsättningar som för närvarande gäller före 25 års ålder, dvs. om en viss lägsta pensionsgrundande inkomst har fastställts för året. Pensionsmyndigheten ställer sig positiv till förslaget. Förslaget innebär att man genom arbete ska kunna förbättra såväl sin inkomstgrundade pension som den oreducerade garantipensionsnivån utan övre åldersgräns. Vi noterar att det medför retroaktivutbetalningar. Pensionsgrundande inkomst fastställs i slutet av året efter intjänandeåret. Det är alltså först då som kan konstateras att ytterligare ett år av de erforderliga 40 åren har tjänats in. Det innebär att tillkommande garantipension betalas ut retroaktivt för fastställelseåret. För personer som har rätt till äldreförsörjningsstöd kan förslaget i stort sett innebära endast ett byte av förmånsslag.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

## Kapitel 14 Nya villkor för arbete efter 67 år

Pensionsmyndigheten tillstyrker förslaget att LAS-åldern höjs till 69 år och därefter knyts till riktåldern. Den första höjningen till 69 år bör enligt vår mening träda i kraft så snart som möjligt.

Som utredningen påpekar finns en risk att en höjning av LAS-åldern kan försvåra för äldre att byta eller få nytt arbete. Enligt vår mening väger dock fördelarna med en höjning tyngre för den enskilde.

## Kapitel 15 Åldersgränser i kringliggande system

Pensionsmyndigheten ställer sig bakom utredningens förslag och bedömningar rörande åldersgränserna i kringliggande system med undantag för den långa övergångsregel som föreslås för sjukersättning. Vi anser att riktåldern ska tillämpas för alla med sjukersättning utan övergångsregel. Övergångsregeln kommer även att gälla för egenlivränta från arbetskadeförsäkringen - i högre åldrar har en stor andel av dem med livränta även sjukersättning och åldersgränserna för dessa förmåner bör därför följas åt.

Den föreslagna övergångsregeln innebär att 65-årsgränsen ska fortsätta att gälla för dem som beviljats sjukersättning före 2019, vilket är det år som riktåldern införs. 65-årsnormen skulle således finnas kvar till 2053. Övergång från sjukersättning till ålderspension är ingen ovanlig väg. Sjukersättning beviljas mer frekvent i högre åldrar. Det torde betyda att 65-årsnormen kommer väga tungt särskilt det första tiotalet år, till framemot 2030. Begreppet riktålder förlorar då i betydelse.

Personer med sjukersättning kan inte välja pensionsålder. De har ingen möjlighet att själva anpassa sig till de stigande delningstalen i ålderspensionen. 30-åringen som beviljas sjukersättning 2018 fyller 65 år 2053. Med utredningens förslag upphör då sjukersättningen och personen övergår till ålderspension. Däremot behöver en person i samma ålder och med i övrigt likartade förhållanden, som beviljas sjukersättning vid 31 års ålder (2019) inte ta ut sin ålderspension förrän vid riktåldern, dvs. kanske 3-4 år senare. I det senare fallet blir delningstalet lägre och intjänandetiden längre (inkomstgrundad sjukersättning ger pensionsrätt) och ålderspensionen alltså högre. Enligt Pensionsmyndighetens mening kan det starkt ifrågasättas om parallella regler med så klart olika utfall för individer kommer att accepteras under så lång tid.

## Kapitel 16 Anpassning av åldersreglerna i andra pensionsrelaterade system

Pensionsmyndigheten instämmer i huvudsak i utredningens bedömningar i kapitlet i fråga. Vi avstår dock från att kommentera anpassningar inom arbetslöshetsförsäkringen, då en översyn av försäkringen ingår i Parlamentariska socialförsäkringsutredningens uppdrag.

I kapitlet tas också upp att det bör övervägas om 65-årsgräns i regelverket för riksdagens ledamöter (avseende förtida/uppskjutet uttag av pension) ska anpassas till riktåldern. För att stärka betydelsen och trovärdigheten i begreppet riktålder anser Pensionsmyndigheten att den bör ersätta 65-årsgränser inom regelverket i fråga.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

Detsamma bör gälla bestämmelser för pensioner för offentliganställda – de offentliganställdas tjänstepensionssystem kan därmed vara vägledande för övriga.

### **Kapitel 17 Avdrag vid pensionsavsättningar, 55-årsgränsen m.m.**

Pensionsmyndigheten anser att det i första hand bör övervägas att knyta 55-årsgränsen till den nedre åldersgränsen för uttag av allmän pension.

Enligt Pensionsmyndighetens mening finns ett behov av att förtydliga förslaget avseende skillnader mellan de olika pensionsprodukterna, i synnerhet gällande icke kollektivavtalad tjänstepension. Vidare anser myndigheten att en höjning av 55-årsgränsen bör samordnas med Livförsäkringsutredningen och införandet av flytträtt. Höjningen av 55-årsgränsen för nytecknade avtal kan påverka drivkrafterna och benägenheten till flytt både i positiv och negativ riktning. Om införandet av flytträtt av fribrev sker en tid innan höjning av åldersgränserna för nytecknade försäkringar kommer det finnas starka drivkrafter för flytt innan åldersgränshöjningen och minskade incitament för att flytta efter åldersgränshöjningen.

### **Kapitel 18 Längre arbetsliv ger bättre pension för låginkomsttagare**

Pensionsmyndigheten delar inte utredningens uppfattning att pensionsrätter intjänade från 66-årsåret/uppnådd riktålder inte ska påverka garantipension och bostadstillägg. Pensionsmyndigheten ställer sig inte heller bakom förslaget om en flexibel garantipension.

Förslaget till nya avräkningsregler för garantipensionen medför att utfyllnaden till en garanterad nivå blir olika stor för olika personer beroende på när pensionsrätterna intjänats. Det kan ifrågasätta varför inkomster före och efter en viss ålder ska behandlas olika. I den meningen går förslaget mot en strävan efter enkla och tydliga regler som är lätta att förstå.

Det finns redan nu starka drivkrafter att arbeta efter 65 år. Inkomsten som sådan är högre när man arbetar. Därtill kommer dubbla jobbskatteavdrag - upp till en inkomst på 200 000 kronor per år (dvs. ungefär som exemplet i tabell 18.1 i betänkandet) är inkomstskatten under 10 procent. Fortsatt arbete ett år höjer den inkomstgrundade pensionen på två sätt: genom lägre delningstal och genom den tillkommande pensionsrätten. Varken enligt dagens regler eller föreslagna regler påverkar pensionshöjningen till följd av lägre delningstal garantipensionens storlek.

För personen i tabell 18.1 höjer den tillkommande pensionsrätten den inkomstgrundade pensionen med ca 200 kr per månad. Med nuvarande regler kvittas ungefär hälften (48 %) av detta belopp mot lägre garantipension. Det betyder att garantipensionen sänks med ungefär 100 kr istället för 300 kr som anges i tabellen.

Med utredningens förslag sker ingen kvittning av den nyintjänade pensionsrätten mot garantipensionen. Personen i tabell 18.1 får alltså 100 kronor mer i garantipension med utredningens förslag. Ett fördelaktigare alternativ för den enskilde som vill höja sin pension med fortsatt arbete kan vara att ta ut sin pension vid riktåldern (garantipensionsåldern) Om garantipensionen lyfts vid riktåldern eller vid senare ålder påverkar inte dess storlek, varken enligt dagens regler eller föreslagna regler.



2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

Garantipension som betalas ut från riktåldern fram till dess personen slutar arbeta har således ingen inverkan på det livsvariga garantipensionsbeloppet.

Som författningsförslaget är formulerat ska den nya avräkningsregeln gälla oberoende av vilket kalenderår pensionsrätterna har intjänats – personkretsen som berörs är de födda 1938 eller senare. För dem som uppbär garantipension tas ett nytt beslut varje år, eftersom indexeringen av inkomstpensionen m.m. kan ha påverkat garantipensionsbeloppet. 2015, då förslaget föreslås träda i kraft, höjs således garantipensionen för samtliga födda 1938 eller senare med pensionsrätter intjänade efter 65-årsåret.

För bostadstillägget innebär förslaget på motsvarande sätt att bostadstillägget blir olika stort beroende på när inkomstpensionen har tjänats in. Bostadstillägg nybeviljas oftast i högre ålder (se nedan), vilket betyder att intjänandet för dessa pensionärer ligger långt tillbaka i tiden. Det kan göra det särskilt svårt för pensionären att förstå, att pensionsinkomsten behandlas olika för olika personer och varför så är fallet. Med föreslagna regler kan en pensionär som nekats bostadstillägg ha en granne med bostadstillägg och därtill högre inkomster. Det kan även för yngre pensionärer göra det närmast omöjligt att själv kunna överblicka huruvida man har rätt till förmånen eller inte.

Incitamentseffekten i bostadstilläggets regelverk torde vara mycket svag. Det är sju procent av pensionärerna i åldern 65 år som har bostadstillägg. De har i regel haft sjukersättning eller a-kassa innan 65 år och har svårt att få arbete eller att kunna arbeta. De personer som får bostadstillägg senare i livet har liten möjlighet att se kopplingen mellan arbete efter 65 år och ett eventuellt framtida bostadstillägg. Exemplet i tabell 18.1 är en person som inte är särskilt vanlig. Den som arbetar vid 64 eller 65 år får sällan bostadstillägg om de går i pension året efter. Det är även vanligt att tjänstpensionen är högre under de första åren som pensionär, vilket medverkar till att färre pensionärer får bostadstillägg under de första åren. Redan i dagens regelverk finns drivkraft till arbete för dem som har bostadstillägg då endast omkring en fjärdedel av arbetsinkomsten reducerar tillägget.

På samma sätt som för garantipensionen tolkar vi författningsförslaget så att den nya beräkningen av reduceringsinkomsten fr.o.m. 2015 gäller oberoende av när pensionsrätterna tjänats in. Fr.o.m. 2019 begränsas däremot regeln till att omfatta endast pensionsrätter intjänade fr.o.m. 2015. Någon motivering för de olika skrivningarna har vi inte kunnat hitta.

I beräkningen av reduceringsinkomst för bostadstillägg föreslår utredningen också att den del av tilläggs pensionen som höjts på grund av uppskjutet uttag inte ska räknas med. Även detta ska enligt författningsförslaget gälla endast under åren 2015-2018. Förslaget skulle innebära att pensionärer i alla åldrar med förhöjd tilläggs pension får ett högre bostadstillägg eller kan bli berättigade till bostadstillägg under dessa år. Flertalet av de som berörs har således lämnat arbetslivet för flera år sedan. För vissa kan förslaget ha avsedd effekt (dvs. stimulera till fortsatt arbete), men då ytterst marginellt – de som fyller 65 år 2015 har 4/20 tilläggs pension. Pensionsmyndigheten anser inte att den ändrade beräkningen ska införas.

Utredningens förslag att införa förtida/uppskjutet uttag av garantipension innebär att garantipensionen förlorar sin funktion som en bestämd garanterad lägsta nivå (för alla

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

som uppfyller bosättningskraven). I princip väljer individen istället sin garanterade nivå. Med individperspektiv för ögonen är samma resonemang som talade för en höjning av 61-årsgränsen i kapitel 12 tillämpligt här mot en sänkning av garantipensionsåldern: Ett tidigt uttag betyder en lägre pension. Pensionernas indexering innebär att pensionärernas standard sjunker relativt de aktiva under pensionstiden. Om pensionsnivån är låg redan från början kan pensionen senare i livet bli betydligt lägre än vad som förväntats vid pensioneringstillfället.

### **Kapitel 19 Uppföljning och utvärdering**

Pensionsmyndigheten ansluter sig till bedömningen om uppföljning och utvärdering av utredningens förslag. Utredningen pekar på bristande kunskapsunderlag till förslagen och dess konsekvenser. Det är därför angeläget att utvärdera om föreslagna åtgärder och satsningar medför de positiva konsekvenser som avses.

### **Förslagets administrativa konsekvenser**

Författningsförslaget kan på vissa punkter uppfattas så, att regeländringen ska gälla med viss retroaktivitet. Vi ser svårigheter i att hinna anpassa IT-systemen till regeländringar som ska gälla med retroaktivitet från och med 2015. I övrigt ser vi inte att de föreslagna regeländringarna innebär några administrativa problem.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

## Kommentarer avseende presenterat författningsförslag i Pensionsåldersutredningens slutbetänkande, Åtgärder för ett längre arbetsliv, SOU 2013:25

### Föreslagna ändringar i socialförsäkringsbalken (2010:110)

Rörande de i utredningen presenterade författningsförslagen har Pensionsmyndigheten följande kommentarer avseende socialförsäkringsbalken.

#### 60 kap. 30 och 41 §§

De ändringar som gjorts i dessa bestämmelser innebär att åldersgränserna för att tillgodoräknas pensionsrätt för barnår anknyts till riktåldern för pension istället för dagens gällande åldersgräns om 64 år. De föreslagna formuleringarna av åldersgränsen är dock olika i de två nämnda paragraferna. Av förslag till ändring av 30 § framgår att barnår får tillgodoräknas en förälder *endast om föräldern inte har uppnått riktåldern för pension under intjänandeåret*. I förslag till 41 § anges att överlåtelse av pensionsgrundande belopp för barnår endast får göras om mottagaren *uppnådde högst året före riktåldern för pension under intjänandeåret*. Eftersom samma åldersgräns beskrivs på två olika sätt i nämnda paragrafer kan det inbjuda till olika tolkningar. Beskrivningen av åldersgränsen i 30 § kan, vid en jämförelse med 41 §, tolkas så att det endast är i de fall som föräldern just det aktuella året uppnår riktåldern för pension som barnår inte kan tillgodoräknas, d.v.s. att barnår kan tillgodoräknas för år som följer efter det år då föräldern uppnådde riktåldern för pension.

#### 62 kap. 17 § SFB

*Förslag till ändring med ikraftträdande år 2015 (s. 66)*

I paragrafens första stycke har ordet ”år” fallit bort efter siffran 65.

*Förslag till ändring med ikraftträdande år 2019 (s. 79)*

Det är oklart vad orden ”*vid beräkningstillfället*” i första stycket fyller för funktion. Så som de är placerade i den föreslagna ändringen har de ingen koppling till orden ”*uppnått riktåldern för pension*”. Det kan övervägas om skrivningen ska ändras till exempelvis ”*För en försäkrad som vid beräkningstillfället inte uppnått riktåldern för pension ska beräkningen...*”.

I paragrafens andra stycke anges att *från och med det år den som avses i första stycket vid beräkningstillfället uppnår riktåldern för pension ska beräkningen göras på visst sätt*. Genom att ange att sådan beräkning ska ske när den försäkrade *vid beräkningstillfället* uppnår riktåldern för pension så får bestämmelsen en annan innebörd än om bestämmelsen angett att sådan beräkning ska ske när den försäkrade *under beräkningsåret* uppnår riktåldern för pension.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181**62 kap. 44 §**

Pensionsmyndigheten föreslår att det i paragrafen läggs till att omräkning ska ske från och med det år då den försäkrade *för första gången* uppnår riktåldern för pension. Detta för att undvika att bestämmelsen tolkas så att pensionen för en individ som en andra gång uppnår riktåldern för pension (för att riktåldern ändras) också ska räknas om.

**67 kap. 8, 11 och 13 §§**

Förslagen innebär en ändrad beräkning av försäkringstid. De nya reglerna innebär att det, under vissa förutsättningar, är möjligt att tillgodoräkna sig tid efter 64 års ålder som försäkringstid. Enligt förslaget ska de nya bestämmelserna tillämpas för första gången för beslut som avser förmåner för tid från och med den 1 januari 2019. Så som Pensionsmyndigheterna tolkar de föreslagana övergångsbestämmelserna blir konsekvensen av detta att beräkningen av försäkringstid kan bli olika för en person med samma förutsättningar om denne ansöker om pension från och med december 2018 än om samma person ansöker om pension från och med januari 2019.

**67 kap. 16 a § och 102 kap. 16 § SFB**

Enligt förslagen ska allmän inkomstgrundad ålderspension som en försäkrad erhåller från pensionsrätter intjänade från arbete efter 66 års ålder inte reducera garantipension eller bostadstillägg. Detta synes dock enbart avse svensk inkomstpension och inte utländsk ålderspension som intjänats genom arbete efter 66 års ålder. Pensionsmyndigheten önskar här en diskussion kring bestämmelsernas förenlighet med EU-rätten samt hur inkomstgrundad pension som intjänats genom arbete i annat medlemsland efter 66 års ålder ska behandlas vid beräkning av garantipension och bostadstillägg. Utgångspunkten är naturligtvis att EU i detta hänseende är en marknad och att intjänande ska behandlas på lika sätt oaktat var i unionen det sker.

**67 kap. 20 a §**

Vid tillämpningen av bestämmelsen kan tolkningssvårigheter uppkomma rörande vilken riktålder som ska användas vid beräkningen. En försäkrad som ansöker om pension när denne är exempelvis 70 år kan ju ha uppnått dels en riktålder om 66 år och denna riktålder kan sedan ha ändrats till 67 år innan han eller hon ansöker om pension. Eftersom riktåldern för pension ska fastställas varje år är det därför att föredra att det i bestämmelsen klargörs vilket års riktålder som blir tillämplig, exempelvis att underlaget ska bestämmas som om inkomstpensionen hade börjat lyftas den kalendermånad då den försäkrade för första gången uppnådde riktåldern för pension.

**77 kap. 18 §**

Pensionsmyndigheten önskar att en genomgång görs avseende bl.a. 7 kap. 30-32 §§ lag (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken (SFBP) för att se om även

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181

dessa bestämmelser behöver justeras med anledning av de föreslagna ändringarna i SFB.

Det kan även finnas andra 65-årsgränser i SFBP som behöver hanteras.

### **81 kap. 4 och 7 §§**

Skrivningen *den för honom eller henne* kan tolkas så att vardera individ har en riktålder för pension fastställd för sin årskull. Pensionsmyndigheten förstår dock förslaget så att vid tillämpning av bestämmelsen avses den, vid dödsfallet, senast fastställda riktåldern för pension.

### **82 kap. 1 §**

Den andra strecksatsen i paragrafens andra stycke är inte synkroniserad med den tidigare gällande bestämmelsen, och inte heller med styckets tredje strecksats. För att den ska vara synkroniserad med dessa bör det anges att de nämnda paragraferna tillämpas i de fall den avlidna avlidit före det han eller hon skulle ha uppnått riktåldern för pension och inte *före det år* riktåldern skulle ha uppnåtts.

### **82 kap. 6 §**

Ordet ”fyllt” i paragrafens första stycke bör ändras till exempelvis ”uppnått”.

### **82 kap. 7 och 16 §§**

För att undvika tolkningsproblematik skulle det här vara önskvärt om det preciserades att den riktålder som avses är den vid dödsfallet gällande/senast fastställda riktåldern för pension.

### **84 kap. 14 och 16 §**

I 84 kap. 16 § SFB, som avser änkor födda 1954 eller senare, görs en hänvisning till 84 kap. 14 §. Det bör utredas närmare om även dessa bestämmelser behöver ändras.

### **67 kap. 12 a § (lydelsen med ikraftträdande år 2019, s. 80)**

Tiderna som avses i paragrafen blir inte likvärdiga i den lydelse som gäller från år 2015 jämfört med den lydelse som ska gälla från år 2019. I den tidigare lydelsen talas om *tiden efter att han eller hon fyllt 64 år* och i lydelsen som ska träda i kraft år 2019 talas om *tiden från och med det år han eller hon uppnår riktåldern för pension*. I den första lydelsen påverkas tiden av när under året den försäkrade fyller 64 år men i den senare lydelsen påverkas tiden inte av när under året den försäkrade uppnår riktåldern för pension. Detta kan givetvis vara avsiktligt men det framgår inte av utredningen varför i sådant fall.

2013-08-26

Er ref. S2013/2830/SF  
Dnr/Ref. VER 2013 - 181**67 kap. 16 a § (lydelsen med ikraftträdande år 2019, s. 80)**

Tiderna som avses i paragrafen blir inte likvärdiga i den lydelse som gäller från år 2015 jämfört med den lydelse som ska gälla från år 2019. I den tidigare lydelsen talas om pensionsrätt som har intjänats *från och med det år den försäkrade fyller 66 år* och i lydelsen som ska träda i kraft år 2019 talas om pensionsrätt som har intjänats *från och med det år den försäkrade uppnår riktåldern för pension*. Det år den försäkrade fyller 66 år (år 2015) bör i termer av riktålder för pension innebära från och med året *efter* det år den försäkrade uppnår riktåldern för pension.

**Ändring i förordningen (2002:780) om beräkning av balanstal**

Utöver de i utredningen redovisade författningsändringarna föranleder den föreslagna bestämmelsen att inkomstgrundad ålderspension kan lämnas tidigast från 62 års ålder nödvändiga ändringar i förordningen om beräkning av balanstal.

Det är särskilt formlerna i avsnitt 3.2 i nämnda förordning som behöver ändras med anledning av den nya åldersgränsen. Vidare behöver även vissa estetiska ändringar göras i formlerna i avsnitt 1, 2 och 4 i förordningen på så sätt att ”i=61” i formlerna omformuleras.

---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm efter föredragning av analytiker Gudrun Ehnsson. Beslut om yttrandets inriktning har fattats av Pensionsmyndighetens styrelse.

Katrin Westling Palm

Gudrun Ehnsson