



Yttrande
2016-04-27

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Långtidsutredningen 2015 (SOU 2015:104). Ert dnr Fi2016/00169/BaS

Undertecknade fem rikstäckande pensionärsorganisationer har inbjudits till att avge yttrande över rubricerat betänkande och vill framföra följande gemensamma yttrande.

Sammanfattning

- Utredningens tidshorisont är för lång för att kunna fungera som ett intressant beslutsunderlag med relevanta detaljerade och konkreta förslag. Utredningen ger inga anvisningar hur Sverige ska kunna förbereda sig inför kommande ekonomiska kriser.
- Äldre arbetstagare har stor kompetens och många färdigheter och utgör därmed en enorm resurs på arbetsmarknaden.
- För att få äldre att arbeta längre bör förvärvsinkomster efter 65 år inte påverka garantipensionen och bostadstillägget, vilket Pensionsåldersutredningen föreslagit. Insatser från arbetsmarknadsinstitutioner bör riktas till äldre. Arbetsgivare bör förhindra att arbetsorganisationen och arbetsförhållanden får medarbetare att sluta arbeta tidigare. Trygghetssystemen bör följa LAS-åldern.
- En bättre fungerande arbetsmarknad kräver en förbättrad bostadsmarknad genom avsevärt ökat byggande, tillgängliga bostäder och bostadsområden samt mer rörlighet genom flyttkedjor som möjliggörs genom ändringar i skatte- och bidragsreglerna. Kommunernas ansvar för en större produktion av äldreboenden, är centralt.
- Vi kräver en ordentlig översyn av hela pensionssystemet. Målet bör vara att systemet ska ge ålderspensionärerna rimliga pensioner efter ett fullt arbetsliv, samt att göra pensionssystemet ekonomiskt uthålligt, enklare och mer begripligt. Ett rättssäkert system som premierar arbete för äldre kommer att vara mer rättvist och därmed upplevas som legitimt.

I en översyn av pensionssystemet bör även ingå grundskyddet – garantipensionen och de inkomstprövade stöden till äldre: bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldre försörjningsstöd.

- Åtgärder bör vidtas för att andelen förvärvsaktiva utan tjänstepension inte ska öka.

- Valfärdstjänster som kommer alla äldre till del ska finansieras offentligt. Vi avvisar privat finansiering av grundläggande tjänster inom den generella välfärden. Tjänster utöver det allmänna åtagandet ska stå fritt för var och en att finansiera och på så sätt för sig själv komplettera den generella välfärden.
- Utredningen betonar vikten av tillit till samhället och dess institutioner. Här bör betonas att tilliten till pensionssystemet kan eroderas om inte insatser görs för att upprätthålla pensionernas värde i framtiden.

Förutom inledningen kommer yttrandet enbart beröra de områden, som är av särskilt intresse för de äldre (hädanefter vår benämning på personer fyllda 65 år och äldre oavsett om de har pension eller inte). Numreringen av avsnitten följer utredningens numrering.

Inledning

Långtidsutredningen 2015 behandlar scenarior över Sveriges ekonomi till år 2060. Utredningen konstaterar att det långa tidspannet skapar en sådan osäkerhet att utredningen väljer att inte lämna konkreta policyförslag. Istället presenteras en ”inriktningsagenda” för framtiden.

Vi menar att detta långsiktiga tidsperspektiv ger relativt intetsägande ”inriktningsförslag” för framtiden – förslag som välmenande råd, som redan är aktuella idag. Det skulle ha varit mer intressant med ett kortare tidsperspektiv, som hade gett mer säker grund för mer detaljerade och konkreta förslag.

Långtidsutredningar har gjorts ett tjugotal gånger med ungefär fyra-fem års mellanrum. Vad dessa långtidsutredningar har gett för resultat finns det inga svar på. Någon utvärdering av dem finns inte. Vad som i ett 45 - 50-årigt perspektiv är viktigt för en långtidsutredning kan fyra-fem år senare få ett helt annat 45 - 50-årigt perspektiv i nästa långtidsutredning. Det saknas uppföljningar av tidigare förslag och rekommendationer och en följsamhet till tidigare resultat.

Utredningen målar med breda penseldrag en enda lång och rak väg till år 2060. Det är soligt utan moln – än mindre oväder. En enda titt i backspegeln visar att under i princip varje årtionde har det inträffat saker, som har haft mer eller mindre djupverkan på landets och enskildas ekonomier. Den nuvarande flyktingströmmen är en sådan betydande faktor som vid tiden för den senaste långtidsutredningen var okänd. Klimatförändringarna är en annan avgörande faktor som kommer att få långtgående konsekvenser för Sverige. Men någon indikation på att vägen till år 2060 kan bli knagglig med återkommande mer eller mindre allvarliga ekonomiska störningar syns inte i utredningen. Det saknas en diskussion om hur förberedd och robust den svenska ekonomin bör vara för att kunna klara av alla de kriser, som obönhörligen kommer att inträffa på vägen till år 2060.

4 Arbetsmarknaden

Långtidsutredningens förslag att vända arbetsmarknadens utveckling mot en mer uppgraderande än jobbpolariserande riktning bör även gälla de äldre. Äldre bör inkluderas i högre utsträckning i personalutbildning och andra personalsatsningar så att de får samma förutsättningar att klara ny teknik som andra medarbetare. Äldres livslånga lärande bör även innefatta andra utbildningsanordnare, såväl allmänna som enskilda, som universitet och högskolor,

yrkeshögskolor, folkhögskolor, studieförbund och kommuner. Möjligheterna för äldre att få studiestöd bör då också förbättras.

Äldre arbetstagare har stor kompetens och många färdigheter. Dessutom besitter många äldre inre eller tysta kunskaper och erfarenheter, som är så viktiga på en arbetsplats. Arbetsgivare bör stimulera äldre att fungera som mentorer för yngre medarbetare. Sammanfattningsvis innebär äldre därmed en enorm resurs på arbetsmarknaden.

Utredningens uppmaning att bryta pensionsnormen 65 år och därmed stärka äldres drivkrafter och bevekelsegrunder att fortsätta arbete är viktig. För att klara detta krävs att ett antal institutionella åtgärder genomförs.

En första början vore att genomföra några av Pensionsåldersutredningens förslag som inte nämns i Långtidsutredningen, till exempel att arbetstagarens ålder när lagen om anställningsskydd upphör (LAS-ålder) höjs, samt att förvärvsinkomster efter pensionsåldern (i dag 65 år, senare förhoppningsvis högre) inte ska påverka garantipensionen och bostadstillägget och motsvarande statliga bidrag. Dagens situation, där förvärvsinkomster efter 65 års ålder påverkar bostadstillägget och garantipensionen genom förvärvsinkosternas bidrag till höjd pension, skapar avskräckande marginaleffekter. Hela grundtryggheten i pensionssystemet bör ses över för att få en enklare struktur, som är mer begriplig och som främjar arbetsinsatser och inte ger så stora marginaleffekter eller oförutsägbara konsekvenser för den enskilde.

Social- och arbetslöshetsförsäkringen ska dessutom följa LAS-åldern oavsett ålder. Trygghetssystemen bör dessutom förhindra att människor tvingas ta ut sin pension i förtid. Om arbetsförmågan är nedsatt ska sjukersättning beviljas.

De offentliga arbetsgivarna borde vara ett föredöme för förlängning av arbetslivet och inte som idag regelmässigt pensionera medarbetare vid 67 års ålder.

Som Pensionsåldersutredningen har visat behöver tjänstepensionens regler och utformning förändras för att ge bättre incitament till förlängning av arbetslivet. Utredningen menar att detta ligger i händerna på arbetsmarknadens parter. Staten kan dock visa på intentionerna genom framför allt förändring av skattereglerna för tjänstepensionen.

En viktig åtgärd är arbetsgivares anpassning av arbetsmiljön för äldre arbetstagare. Den främsta vinsten att få äldre att arbeta längre är att se till att arbetstagare idag bättre kan orka arbeta åtminstone till 65 år. Alltför många slutar arbeta tidigare och går in i sjukersättning innan pensionering idag redan vid 65 års ålder. Arbetsgivarna bör ha ett större ansvar för att förhindra att arbetsorganisationen och arbetsförhållanden får medarbetare att sluta arbeta för tidigt. Samtidigt bör samhället i mycket större omfattning kunna erbjuda rehabiliteringsåtgärder – ett område som idag inte fungerar för de äldre som det var tänkt.

Det krävs också riktade insatser från arbetsmarknadsinstitutioner att se de äldre som fortfarande fullt arbetsföra. Idag är intresset lågt hos Arbetsförmedlingen och andra institutioner att ge stöd för de äldres jobbsatsningar. Insatser för de äldre betraktas tyvärr alltför ofta som bortkastade resurser. Samhället bör genom riktade insatser för de äldre visa att de äldre är värdefulla på arbetsmarknaden. Olika projekt med arbetsförmedling enbart för äldre har visat på mycket goda resultat.

Fördomar, dåliga attityder och diskriminering på arbetsmarknaden är ett problem för äldre arbetstagare. Avslutningsvis vill vi därför framhålla värdet av att arbetsgivare vidtar aktiva åtgärder för att förebygga och motverka diskriminering med hänvisning till ålder. Även det allmänna har ett ansvar att motverka fördomar, dåliga attityder och diskriminering, som utöver arbetslivet även drabbar äldre i andra delar av samhällslivet.

Bostadsmarknaden

Som ett led i att få en bättre rörlighet och anpassning på arbetsmarknaden pekar utredningen på bostadsmarknadens funktion. Vi vill påpeka betydelsen av insatser för att underlätta för äldre att kunna flytta till tillgängliga och mer ändamålsenliga bostäder. Framför allt gäller det ändringar i skatte- och bidragsreglerna, som gäller på bostadsområdet. Även utformningen och storleken av pensionerna och pensionssystemets grundskydd spelar givetvis en stor roll.

Behovet av äldreboenden är stort och ökar. Det behövs 600 000 nya bostäder fram till 2050 för att klara efterfrågan från seniorer (WSP 2014). Sju av tio kommuner uppger att det råder brist på trygghetsbostäder. Kommunen ansvarar för bostadsförsörjningen för alla sina invånare, även äldre. Kommunerna har därför en central roll för en större produktion av äldreboenden, vilka idag efterfrågas men saknas.

En ökad produktion av äldreboenden skapar dessutom en ökad tillgång till billiga bostäder, som lämnas av de ålderspensionärer, som flyttar in till de nya äldreboendena. Dessa nya billiga bostäder skulle kunna vara en tillgång för dem, som annars skulle få det svårt att kunna efterfråga bostäder i den för dem alltför dyra nyproduktionen av bostäder eller på den befintliga bostadsmarknaden.

Det ska finnas boendeformer som tar vid och stegvis anpassas efter den äldres minskade rörlighet och ökade behov av vård och omsorg. Det är av största vikt att skapa bättre anpassade och tillgängliga boenden med anpassade trygghetsinsatser efter äldres behov. På så sätt kommer behovet av särskilt boende skjutas upp. Ytterligare en aspekt som kommer att påverka utvecklingen är att sjukvårdsinsatser i form av hemsjukvård blir allt vanligare och som bidrar till att äldre kan bo hemma i större utsträckning.

Det finns en stor grupp äldre som inte vill bo kvar i sin gamla bostad och som söker en bostad som är enklare att sköta och som ger större trygghet och mer gemenskap. Det behövs därför boendeformer – mellanboenden – som tillgodoser trygghet och gemenskap vilket är mycket viktigt för både den fysiska och den psykiska hälsan bland äldre. Samtidigt kan en extra flytt för en äldre person vara påfrestande. Flyttbenägenheten är följaktligen lägre bland äldre än bland yngre. För att mellanboenden ska fungera är närhetsfaktorn viktig genom att säkerställa att det finns sådana boendeformer och särskilt boende i samma område.

För äldre som vill bo kvar kommer resurserna behöva öka till anpassning av det befintliga bostadsbeståndet.

5 Offentliga välfärdssystem och fördelning

Den allmänna inkomstgrundade pensionen

Utredningen beskriver förtjänstfullt bristerna i pensionssystemet och dess oförmåga att ge rimliga pensioner. Pensionssystemets utformning idag leder till en långsammare utveckling av pensionsinkomsterna än de förvärvsaktivas inkomster i framtiden. Gapet mellan sista lön och första pensionen kommer att öka om inget görs. Framför allt medför den pågående ökningen av medellivslängden för ålderspensionärerna att nya pensionärer får en allt mindre pension, då samma ihopsparade pensionsrätter ska räcka en längre tid för varje ny generation. En höjning av tilläggs- och inkomstpensionerna är nödvändig för att inte inkomstklyftorna mellan ålderspensionärer och förvärvsaktiva ska vidgas ytterligare och skapa konfliktlinjer mellan generationerna.

En åtgärd skulle kunna vara att öka underlaget för pensionsgrundande inkomster från dagens 93 procent av inkomsterna till 100 procent av inkomsterna i enlighet med principbeslutet om det nya pensionssystemet. För att stärka ålderspensionärerna med de lägsta pensionerna skulle pensionsrätterna för socialförsäkringsersättningar kunna beräknas på de bakomliggande inkomsterna istället för på själva ersättningarna.

Pensionssystemets möjligheter att även kunna ge ut uthålliga pensioner måste stärkas. Då systemet är underfinansierat resulterar det i att den automatiska balanseringen av systemet ("bromsen") aktiveras. Detta försvagar pensionernas utveckling ytterligare och medför att ålderspensionärernas inkomster kommer att öka betydligt långsammare än de förvärvsaktivas inkomster.

Vi har i olika sammanhang föreslagit ett flertal sätt att förstärka pensionssystemets finansiella styrka. Ett sätt är att begränsa premiepensionssparandet och låta frigjorda resurser gå till inkomstpensionssystemet. Ett annat sätt är att pensionsavgifter, som tas ut på inkomster ovanför det s.k. intjäningstaket ska gå oavkortat till pensionssystemet och inte som idag som en ren skatt till statskassan.

Pensionssystemet har nu varit i full kraft sedan år 2003 och någon utvärdering av systemets funktioner har ännu inte gjorts. Vi anser att pensionssystemet inte fungerar som det var tänkt och kräver därför att en ordentlig översyn av hela systemet görs med sikte på att kunna leverera rimliga pensioner efter ett fullt arbetsliv.

Garantipensionen

Utredningen påpekar att garantipensionens utvecklas svagare än inkomstutvecklingen genom dess prisindexering med prisbasbeloppet. Det är en av huvudorsakerna till att andelen både relativt och absolut fattiga bland ålderspensionärerna ökar. Även om antalet garantipensionärer visar en svagt nedåtgående tendens utgör de en förhållandevis betydande andel av alla pensionärer, cirka 36 procent. För denna utpräglade låglönegrupp har den ekonomiska standarden försämrats påtagligt i förhållande till förvärvsaktiva sedan garantipensionen infördes år 2003.

Genom prisindexeringen får garantipensionärerna inte del av samhällets pågående standardhöjning. Dessutom ger prisindexeringen genom prisbasbeloppet en otillräcklig ersättning, då förändringarna slår hårdare för en låginkomstgrupp än för den medelinkomstgrupp, som står som modell för beräkningen av prisförändringarna. Slutligen medför samhällets

standardhöjningar på sikt en förändrad prisbild, som garantipensionärerna inte får någon kompensation för. Dessa förhållanden visades i det gamla pensionssystemet, där samhällsutvecklingen drev fram en ökad ersättning till pensionärer med enbart folkpension eller låg ATP i form av pensionstillskottet.

Garantipensionen och hela grundskyddet i pensionssystemet måste på sikt stärkas för att hejda ökningen av fattiga bland de äldre. En fortsatt urholkning av dess värde i förhållande till inkomstutvecklingen i stort kommer bara att leda till allt större krav på stöd från andra offentliga kassor. För att ge garantipensionärer i framtiden en samma levnadsvillkor som idag krävs att grundskyddet måste på något sätt knytas till inkomstutvecklingen i samhället i övrigt eller att något liknande pensionstillskottet i det äldre pensionssystemet införs.

De inkomstprövade stöden till äldre i form av bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd bör alla tillsammans med garantipensionen ingå i en översyn av grundskyddet i pensionssystemet. Som det fungerar idag når alla dessa kombinationer av stöd och bidrag till i stort samma nettobelopp vilket innebär en låg ekonomisk standard och motsvarar EU:s gräns för relativ fattigdom. En fortsatt indexering av större delen av grundskyddet efter prisbasbeloppet kommer att innebära att grundskyddet understiger "fattigdomsgränsen" på sikt. En ordentlig översyn av dagens grundskydd med sikte på att ge ålderspensionärerna en uthållig ekonomisk bärkraft skulle ge ett enklare och mer begripligt system, som premierar arbete även för äldre och som framstår som mer legitimt genom att vara mer rättvist och rättssäkert.

Tjänstepensionen

När dagens pensionssystem infördes var den allmänna pensionen avsedd att vara så hög att den ger en rimlig ekonomisk standard. Tjänstepensionen skulle endast utgöra det lilla extra. Men de allmänna pensionerna har tappat i värde i förhållande till de förvärvsaktivas inkomster. Tjänstepensionens roll för ålderspensionärernas inkomster kommer därför att öka. Det accentuerar vikten av att tjänstepension ingår i arbetsvillkoren för de förvärvsaktiva inklusive egenföretagare. Andelen förvärvsaktiva utan tjänstepension ökar tyvärr. Det är därför önskvärt att andelen arbetstagare som omfattas av kollektivavtal ökar. Tjänstepensionen förstärker dessutom skillnaden mellan kvinnor och män eftersom fler män har inkomster över intjänandetaket i den allmänna pensionssystemet och därigenom har högre avsättningar till sin tjänstepension samtidigt som fler kvinnor har låga inkomster, vilket ger låga tjänstepensioner. Något golv för intjäning som för garantipensionen i den allmänna pensionssystemet finns inte. Tjänstepensionerna bör därför bättre anpassas till den allmänna pensionen. Ett sätt att åstadkomma detta vore att pensionssystemet förstärks för dem, som saknar kollektivavtalad eller individuell tjänstepension. Andra system har obligatorisk tjänstepension för alla förvärvsaktiva inklusive egenföretagare, så i bland annat Norge.

Finansiering av välfärdstjänster för äldre

Andelen och antalet äldre ökar, liksom kraven på högre kvalitet på välfärdstjänsterna. Vi menar att välfärdstjänster som kommer alla äldre till del ska finansieras offentligt. Detta är väsentligt av rättvis- och effektivitetshänsyn samt av demokratiska skäl: dessa tjänster är ett allmänt åtagande. Vi ser därför inte fördelen med privat finansiering av grundläggande tjänster inom den generella välfärden. Tjänster utöver det allmänna åtagandet står givetvis fritt för var och en att finansiera och på så sätt för sig själv komplettera den generella välfärden.

Utredningen menar att en ökad efterfrågan på välfärdstjänster (där inkluderande förbättrade pensioner) innebär val mellan alternativen att finansiera efterfrågan genom ökat arbetsutbud, höjda skatter eller omprioriteringar mellan de offentliga utgifterna. Vi anser att valet i första hand står mellan avvägningen av alla tre alternativen.

Utredningen betonar vikten av att tilliten till samhället och dess institutioner bibehålls. Tilliten till pensionssystemet kommer att bli en utmaning. Det finns risk för – om nuvarande tendenser fortsätter – att pensionssystemet inte upplevs kunna leverera tillräckliga pensioner. Redan idag finns tecken, som tyder på att såväl allmänheten som arbetsmarknadens parter är tveksam till pensionssystemets styrka i framtiden.

Christina Tallberg, ordförande för Pensionärernas Riksorganisation – PRO

Berndt Holgersson, förbundsordförande för Riksförbundet PensionärsGemenskap – RPG

Christina Rogestam, förbundsordförande för SPF Seniorerna

Jöran Rubensson, förbundsordförande för Sveriges Pensionärers Riksförbund – SPRF

genom



Berit Bölander

Förbundsordförande

Svenska KommunalPensionärernas Förbund – SKPF