

Nr 257.

Av herr **Ohlin m. fl.**, om utredning angående en frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda.

Tryggande av ålders- och invaliditetspension åt i enskild tjänst anställda samt av änke- och pupillpension för deras efterlevande är ett synnerligen viktigt socialt problem. System med fondbildning av S.P.P.-typ äro ur vissa synpunkter de mest tillfredsställande, och det är glädjande att pensionering av denna art erhållit en betydande spridning. Emellertid blir pensionering med denna metod omedelbart mycket dyrbar, om den skall ordnas för personal, som redan uppnått t. ex. en ålder mellan 40 och 50 år. I och för sig finns det knappast någon anledning varför tjänstepensionering nödvändigt skulle behöva ordnas med hjälp av fondbildning, d. v. s. ett premiereservsystem. Pensionens oantastbarhet, som är ett av de viktigaste kraven på ett tillfredsställande pensioneringssystem, torde kunna tryggas även på andra vägar. Svenska staten och ett stort antal kommuner använda sig icke därav för sina tjänstemäns vidkommande. Den allmänna folkpensioneringen har frångått premiereservsystemet. Det synes förtjäna en närmare undersökning på vad sätt ett betryggande pensioneringssystem för i enskild tjänst varande skulle kunna ordnas utan fondbildning, d. v. s. med användande av ett eller annat fördelningssystem.

Frågan om pensioneringen av i enskild tjänst anställda har under det senaste årtiondet vid flera tillfällen varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet. Ett förslag till lag om frivillig tjänstepensionering utarbetades av särskilda sakkunniga redan år 1927 och framlades följande år i omarbetat skick. Det överlämnades år 1931 till den s. k. kommittén angående privatanställda. År 1935 hemställde riksdagen med anledning av väckta motioner om en utredning av frågan om lagstiftning i syfte att få till stånd betryggande former för pensionering av anställda hos enskilda företag och sammanslutningar. Kungl. Maj:t befriade samma år kommittén angående privatanställda från ovan berörda uppdrag samt anbefalldes lagberedningen att avgiva utlåtande i ärendet, såvitt detsamma berörde frågan om en revision av aktiebolagslagstiftningen. — År 1936 beslöt riksdagen med anledning av väckta motioner hemställa om utredning rörande de åtgärder som genom samhällets försorg lämpligen kunde vidtagas för att främja pensionering av personer anställda i enskild tjänst. Den 11 september samma år tillkallade chefen för justitiedepartementet tre sakkunniga att verkställa utredning i fråga om pensioneringen av i enskild tjänst varande personer. Utredningen skulle begränsas att avse åtgärder, som utan att rubba principen om frivilliga pensionsutfästelser från arbetsgivarnas sida vore ägnade att skapa en tillfredsställande

lösning av pensionsproblemet. Därvid borde undersökas vilka åtgärder, som från det allmännas sida kunde vidtagas för att främja utbredningen av den frivilliga pensioneringen, i främsta rummet genom ytterligare utbyggnad av den frivilliga folkpensioneringen och ökad anslutning till pensionskassor. — År 1937 antog riksdagen, sedan på grundval av lagberedningens förslag en proposition framlagts, en lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser. De 1936 tillkallade sakkunniga avlämnade år 1938 förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda. Vid remissbehandlingen erinrades mot förslaget bl. a. att en lagstiftning som endast hade avseende på sådana arbetsgivare, som frivilligt lämnade pensionsutfästelser, men däremot icke å andra arbetsgivare, skulle kunna verka i motsatt riktning mot den avsedda.

Försäkringsutredningen gjorde i en skrivelse den 8 oktober 1938 en framställning, vari anfördes att en särskild utredning rörande det framtida ordnandet av anställdas och arbetares pensionering vore erforderlig. I skrivelsen framhålles att "med nuvarande anordningar kan en pensionsförsäkring, byggd på frivillig grund, icke ordnas utan reservbildning enligt kända tekniska principer". Såsom ett tänkbart alternativ för en annan ordning nämndes en pensionering ordnad efter sådana linjer, "att finansieringen kan i stort sett ske efter principerna för ett fördelningssystem eller i varje fall utan den betydande fondbildning premiereservsystemet kräver". Detta kunde exempelvis ske genom en av näringslivets egna organisationer ordnad pensionering. Vidare uttalades att "en av utredningens ordförande verkställd undersökning syntes giva vid handen, att några oöverstigliga svårigheter av teknisk eller organisatorisk art icke syntes föreligga att genomföra en på ett fördelningssystem uppbyggd obligatorisk pensionsförsäkring för anställda och arbetare". — Med anledning av en år 1944 väckt motion beslöt riksdagen detta år att hos Kungl. Maj:t anhålla om en förutsättningslös utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda. — Någon tid därefter tillkallades den s. k. tjänstepensionsutredningen, närmast med anledning av en av livförsäkringsaktiebolaget Thule gjord ansökan om koncession å grunder för kollektiv tjänstepensionsförsäkring. Utredningsuppdraget gällde närmast därav aktualiserade spörsmål, men chefen för handelsdepartementet uttalade i direktiven att "om utredningsmännen — — — finna anledning därtill, bör emellertid även frågan om en övergång till ett annat system för den kollektiva tjänstepensionsförsäringen än premiereservsystemet samt därmed sammanhängande spörsmål upptagas till behandling." Enligt inhämtade upplysningar läser emellertid utredningen, vars betänkande är under tryckning, ej däri närmare beröra denna fråga.

Det framgår av denna frågas ovan berörda behandling, att man hyst starka tvivel rörande möjligheten att i en nära framtid genomföra en *obligatorisk*

försäkring av ifrågavarande slag. Å andra sidan har en lagstiftning, som begränsades att gälla endast arbetsgivare och anställda vid företag som *frivilligt* åtog sig pensionsutfästelser, befarats skola verka återhållande på arbetsgivarna, när det gäller att göra dylika utfästelser. Då fog säkert ej saknas för denna uppfattning, är det naturligt att undersöka huruvida icke en tredje utväg skulle kunna finnas. Den borde innebära en sådan ordning, att en *frivillig* pensionering ter sig mera lockande än för närvarande såväl för de anställda som för arbetsgivarna, så att båda dessa parter stimuleras att ordna en dylik försäkring, samtidigt som det skydd densamma ger blir bättre än för närvarande är fallet för den stora del av de anställda, som ej ha sin pension ordnad på ett betryggande sätt. Osökt inställer sig då tanken att genom att frångå premiereservsystemet och övergå till något fördelnings-system den med det förra systemet för pensionering av all annan personal än den yngsta förenade omedelbart mycket höga kostnaden kunde väsentligt reduceras. Detta kunde nämligen göra arbetsgivarna mera villiga att åtaga sig pensionsförpliktelse. En förbättring av tryggheten för pensionen skulle dessutom uppmuntra de anställda till insatser för frågans ordnande.

En metod som synes förtjäna att särskilt prövas är bildandet med visst stöd från statens sida av en garantiförening, i vilken enskilda företag ingå som medlemmar och därvid erhålla en "garantiförsäkring" mot eventuell framtida betalningsoförmåga i fråga om efter vissa regler fastställda ålders- och invaliditetspensioner åt anställda, ävensom änke- och pupillpensioner åt efterlevande. Medlemmarna kunde exempelvis åtaga sig att med högst ett visst belopp — som för var och en av dem fixeras i relation till detta företags egna pensionsförpliktelsers kapitalvärde — ansvara för utbetalande av pensioner åt personal i företag, som i framtiden visa sig icke kunna fullgöra sina ifrågavarande förpliktelser. Eventuellt kunde en viss inträdespremie fastställas. Den rena "katastrofriskan" — vid betalningsoförmåga för en väsentlig del av de ekonomiskt verksamma företagen i landet — vore det naturligt att staten övertoge. Denna i och för sig säkerligen obetydliga risk kunde nämligen verka avskräckande på mycket solida företag och eventuellt även på andra, när frågan uppkomme om deras inträde i föreningen. Den uppoffring staten skulle göra genom att övertaga ett dylikt ansvar får anses som ringa i jämförelse med dess utgifter t. ex. för arbetslöshetsförsäkringen. En garantiförening av ovan antytt slag skulle bli till nytta såväl för industriens anställda som även och måhända framför allt för de inom handeln eller med kontorsarbete av alla slag sysselsatta. En dylik anordning synes öppna möjlighet att bevara rörligheten på arbetsmarknaden utan att den anställdes rätt till pension från tidigare innehavd anställning riskeras.

En omständighet förtjänar att särskilt beaktas. Det torde få anses sannolikt och naturligt, att den enskilda tjänstepensioneringen för framtiden i växande utsträckning organiseras som en påbyggnad på den allmänna folkpensione-

ringen, som om något år kan väntas utan behovsprövning ge en icke oväsentlig ålderspension åt alla. Önskvärdheten av en samordning av dessa båda slag av pensionering är uppenbar. För att den skall kunna åstadkommas, måste hänsyn därtill tagas vid båda dessa pensionssystemens konstruktion. Denna fråga har därför betydande räckvidd utöver spörsmålet om en eventuell garantiförening av ovan berört slag. Den berör givetvis även gällande ordning för tjänstepensionering, t. ex. de bestämmelser i skatteavseende som för närvarande gälla. Enligt dessa är räntan på fonderade belopp samt själva förmögenhetskapalet fritaget från beskattning. Den häri liggande "subventionen" från det allmänna bör samordnas med bestämmelserna rörande folkpensioneringen vid den planerade reformeringen av de senare. Det gäller att ordna så att den allmänna folkpensioneringen och skattebestämmelserna "passa ihop" med de olika viktigaste slagen av "påbyggnad" genom ökade pensioner, som kunna ifrågakomma, såväl för arbetare som andra anställda. Detta bör beaktas vid folkpensioneringens utformning. Å andra sidan bör den utredning rörande frivillig tjänstepensionering, som nedan föreslås, taga hänsyn till de förutsättningar som en reviderad folkpensionering kommer att erbjuda.

En svårighet med den speciella form av tjänstepensionering, som ovan berörts, är naturligtvis urvalet av de företag, som skulle tillåtas att inträda i garantiföreningen. Någon bortgallring av de allra svagaste bleve förmodligen nödvändig, trots de olägenheter i olika avseenden som detta kan befaras framkalla för ifrågavarande företag. En annan svårighet uppkommer när ett medlemsföretag gör förluster och därför blir svagt utan att förut ha varit det. I så fall finge förmodligen dess rätt att erhålla garanti för *nyanställd* personal göras beroende av särskild prövning från garantiföreningens sida. Möjligen finge överhuvud taget en viss begränsning i fråga om den garanterade pensionen göras genom att den sättes i relation till vederbörande pensionärs genomsnittliga inkomst under en viss tidsperiod, så att ej stora lönehöjningar strax före pensionstidens inträde väsentligt öka förpliktelseerna och därmed garantiföreningens ansvar.

En annan fråga som förtjänar beaktande är i vad mån existerande pensionsförpliktelser av företagen måste bokföras som skuld i balansräkningen. En förpliktelse av denna art skulle i hög grad minska företagets lust att formellt binda sig för vissa pensioner. De skulle i stället föredraga att möjligen ställa dylika i utsikt. Då vore emellertid möjligheten att få dem garanterade i en garantiförening utesluten.

Även andra svårigheter uppkomma säkerligen när det gäller att skapa en organisation, som ger trygghet utan att pålägga medlemmarna sådana förpliktelser att lusten att inträda hämmas och därför föreningens verksamhetsfält blir alltför inskränkt. Med hänsyn till sakens stora vikt — och att även för alternativa lösningar mycket stora hinder resa sig — synes emellertid

frågan likväl böra upptagas till prövning. Då såväl försäkringsutredningen som tjänstepensionsutredningen väntas i en nära framtid avlämna sina betänkanden utan att hava upptagit här berörda spørsmål till närmare behandling, förefaller det angeläget att en utredning kommer till stånd i nära anslutning till det inom socialdepartementet pågående arbetet med revision av den allmänna folkpensioneringen. Detta synes vara att föredraga framför en hopkoppling av frågan med den tidigare begärda utredningen om en obligatorisk tjänstepensionering.

Vi få därför med hänvisning till ovanstående hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande skapandet av former för frivillig enskild tjänstepensionering utan användande av premiereservsystem.

Stockholm den 21 januari 1946.

Bertil Ohlin.

Gust. Mosesson.

Einar Osterman.

Gottfr. Fröderberg.

And. Stjärne.
