

## Nr 197.

*Utlåtande i anledning av väckt motion angående ändrad praxis i fråga om tillämpningen av 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente beträffande vissa tjänstemän.*

(5:e avd.)

I en inom andra kammaren av herr *Kollberg* väckt motion (II: 258) har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om sådan ändrad praxis vid tillämpning av 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente, att tjänsteman, vilken efter pensioneringen kvarbor utomlands efter uppnådd ålder av 67 år, av Kungl. Maj:t befrias från det i 14 § 1 mom. reglementet föreskrivna avdraget av 792 kronor.

Till stöd för ifrågavarande förslag anföres i motionen följande.

Enligt 1 § lagen om folkpensionering förutsättes bl. a. för erhållande av folkpension, att vederbörande är mantalsskriven inom riket. Från denna regel kan pensionsstyrelsen ge dispens, om vederbörande sedan han erhållit folkpension utflyttat från riket, men regeln är indispensabel, om vederbörande oavbrutet från pensionsålderns inträde varit mantalsskriven utomlands.

I 14 § 1 mom. 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente föreskrives, att som tjänstepensionsunderlag vid bestämmandet av tjänstepension skall för tiden intill den månad varunder pensionstagaren uppnår 67 års ålder tillämpas ett *begynnelseunderlag* samt för tiden därefter det belopp (*slutunderlag*), som erhålles genom minskning av begynnelseunderlaget med 792 kronor. Kungl. Maj:t har dock rätt att i särskilda fall förordna om lägre avdrag.

Regeln om ett särskilt begynnelseunderlag och ett särskilt slutunderlag tillkom på förslag av 1946 års pensionssakkunniga, som därvid utgått från att tjänstepensionstagare normalt skulle komma att uppbära även folkpension. Pensionssakkunnigas förslag åsyftade bl. a. att skapa en tekniskt enkel regel, som i princip innebär en utjämning så till vida, att tjänstepensionen fram till 67-årsdagen med hänsyn till den kommande folkpensionen blir något större än eljest skulle varit fallet, medan den, då pensionären uppnår 67 års ålder, i stället minskas med 792 kronor om året. De sakkunniga uttalade, att möjlighet borde stå öppen för Kungl. Maj:t att i förekommande fall med hänsyn till föreliggande omständigheter medge undantag från avdragsbestämmelsernas tillämpning. Ehuru jag inte kunnat finna skriftligt belägg för vad de sakkunniga därmed åsyftade, kan det anses sannolikt att det varit de fall då tjänstepensionstagare inte blir berättigad till folkpension men minskning ändå sker av tjänstepensionsförmånerna.

I några fall, som kommit till min kännedom, har ifrågavarande regler i tjänstepensionsreglementet lett till resultat, som synes strida mot avsikten med bestämmelserna och mot billighetens krav.

Det gäller ett fåtal tjänstemän inom utrikesförvaltningen — andra stats-tjänstemän är väl i regel mantalsskrivna och boende i landet vid pensionering, varför de får sin folkpension — vilka efter mångårig tjänstgöring vid utrikesrepresentationen pensionerats och föredragit att stanna i det land, där de tidigare fört Sveriges talan. De har — i full överensstämmelse med ovan redovisade föreskrifter — förvägrats folkpension, trots att de erlagt avgiften härför, men också *förvägrats reduktion av 792-kronorsavdraget*. Då, såsom nämnts, 792-kronorsavdraget tillkommit just med tanke på att vederbörande skall uppbära folkpension, synes en ändring härutinnan, som åtminstone gottgör vederbörande för hans erlagda avgifter, böra komma till stånd.

Principiellt är jag närmast av den uppfattningen, att rättelse borde ske genom en ändring av folkpensioneringslagen på det sätt, att Kungl. Maj:t skulle tilläggas befogenhet att i särskilda fall medge att folkpension finge utgå, oavsett att vederbörande icke längre vore mantalsskriven inom landet. Med hänsyn till att jag har kännedom om endast enstaka ströfall vill jag ur praktisk synpunkt icke ifrågasätta en sådan ändring. Rättelse synes i stället böra åstadkommas genom ändrad praxis vid tillämpningen av 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente. Härför krävs, som framgår av redogörelsen ovan, inte någon författningsändring, utan det räcker med att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder att praxis omlägges.

För att undvika invecklade uträkningar synes praxis böra utformas så, att tjänsteman, varom här är fråga, helt befrias från 792-kronorsavdraget. Statsfinansiella hänsyn kan inte, liksom inte heller prejudikatrisk, åberopas mot den föreslagna regeln, vilken synes tillgodose den materiella rättvisans krav.

Över förevarande motion har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, *statskontoret* avgivit utlåtande och därvid anfört följande.

Såsom i motionen framhållits, är en av förutsättningarna för erhållande av folkpension, att vederbörande är mantalsskriven inom riket. Vidare kräves, att man är svensk medborgare och uppnått viss ålder. Befinnes någon, som åtnjuter folkpension, icke längre vara svensk medborgare eller mantalsskriven i riket, skall pensionen enligt 15 § 2 mom. 3 stycket lagen om folkpensionering indragas, såvida icke detta med hänsyn till omständigheterna prövas oskäligt. I angivna fall föreligger sålunda en rätt till diskretionär prövning. Om vederbörande däremot oavbrutet från folkpensionsålderns inträde varit icke-mantalsskriven inom riket, kan folkpension enligt nuvarande bestämmelser icke i något fall utgå.

Även statstjänstemännen ha ansetts böra få del av folkpensionen. Mellan tjänstepension och folkpension har dock genomförts en samordning, som för pensionstagarna medför en utjämning av de samlade förmånerna av tjänste- och folkpensionerna. Det har nämligen såväl ur allmän synpunkt som med hänsyn till befattningshavarnas intressen ansetts fördelaktigt, att de totala pensionsbeloppen bli åtminstone i stort sett oförändrade under hela tiden efter uppnådd tjänstepensionsålder. En dylik utjämning har åstadkommits genom att bestämmelser införts i 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente om olika tjänstepensionsunderlag intill samt från och med den tidpunkt, då folkpension utgår. Skillnaden mellan dessa pensionsunderlag, som fastställts efter försäkringstekniska grunder, utgör 792 kronor. Härtill kommer viss reduktion av det rörliga tillägg, som utgår efter 67 års ålder. Från statsverket utgående pensioner, vilka fastställts på grundval av pensionsunderlagen i 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente, innefatta alltså en förskottering av folkpensionen.

Anordningen med minskning av tjänstepensionen från 67 års ålder förutsätter, att folkpension i vanlig ordning utbetalas av pensionsstyrelsen. För det fall, att tjänstepensionstagare icke skulle bli berättigad till folkpension föreslago 1946 års pensionssakkunniga, att minskning ändock skulle ske av tjänstepensionsförmånerna från och med den månad, under vilken han uppnådde 67 års ålder, dock att möjlighet borde stå öppen för Kungl. Maj:t att i förekommande fall med hänsyn till föreliggande omständigheter medge undantag från avdragsbestämmelsernas tillämpning. I tjänstepensionsreglementet ha även införts föreskrifter av denna innebörd.

Statskontoret anser, att lagen om folkpensionering i förevarande sammanhang är att betrakta som huvudförfattningen, medan de i 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente berörda bestämmelserna endast avse att i tekniskt hänseende genomföra en önskad samordning mellan de bägge pensionerna. Av denna anledning har det varit ämbetsverket angeläget att icke medverka till befrielse från 792-kronorsavdraget i de fall, där folkpensioneringsmyndigheten ansett folkpension icke längre böra utgå. I annat fall skulle vederbörande vid sidan av folkpensioneringslagen ha erhållit en mot folkpensionen svarande kompensation av tjänstepensionsmedel. Statskontoret har därför i förekommande fall avstyrkt begärd befrielse från nämnda avdrag.

Därest en uppmjukning av nuvarande regler anses böra komma till stånd, är statskontoret av den uppfattningen — åt vilken motionären i princip givit uttryck — att rättelse bör ske genom ändring av folkpensioneringslagen. För en ändrad lagstiftning kunna olika motiv anföras. Ifrågasätts kan bland annat, om ur saklig synpunkt anledning finnes att upprätthålla en skillnad mellan sådana svenska medborgare, som vid eller efter folkpensionsålderns inträde icke varit mantalsskrivna i riket, och sådana, som väl vid nyssnämnda eller en senare tidpunkt uppfyllt denna förutsättning men därefter stadigvarande bosatt sig utom riket. Ämbetsverket vill i detta sammanhang även erinra om att hittillsvarande maximala folkpensionsavgift, erlagd under större delen av den avgiftspliktiga perioden, avsett att ge försäkringsmässig täckning för folkpensionen. Från denna utgångspunkt kan det synas obilligt, att den som måhända under hela eller större delen av denna period erlagt en betydande avgift, ej skall kunna utfå folkpension av den anledningen att han vid eller efter 67 års ålder ej är eller varit mantalsskriven inom riket. Detta gäller exempelvis personal inom utrikesförvaltningen, som efter tjänstepensioneringen kvarstannat i det land, där statstjänsten fullgjorts. Billighets- och rättviseskäl kunna stundom tala för en utvidgning av de folkpensionsberättigades krets. Enligt statskontorets uppfattning bör därför såsom komplement till nuvarande dispensregler möjlighet öppnas för inom riket icke mantalsskriven svensk medborgare att, då särskilda skäl därtill äro, erhålla folkpension. Ämbetsverket får sålunda föreslå, att i lagen om folkpensionering införas en bestämmelse av sådan innebörd.

Enligt nuvarande föreskrifter i folkpensioneringslagen gäller, att indragning av folkpension av den orsak, att vederbörande befinnes icke längre vara svensk medborgare eller mantalsskriven i riket, skall beslutas av pensionsnämnden i det pensionsdistrikt, där pensionstagaren senast blivit mantalsskriven. Angivna bestämmelser om rätt forum kunna icke lämpligen användas vid ansökan om folkpension av sådan i riket icke mantalsskriven svensk medborgare, som vid bifall till statskontorets förslag under vissa förhållanden skulle kunna erhålla folkpension. Ämbetsverket får därför föreslå, att beslutanderätten i dessa fall åläggas pensionsstyrelsen. Över styrelsens beslut skulle besvär kunna anföras hos Kungl. Maj:t. Vid sådant förhållande

kan ifrågasättas, om ej beslutanderätten även i det fåtal ärenden, som avse indragning av folkpension, av skäl, som ovan nämnts, bör överflyttas på pensionsstyrelsen. Härigenom skulle säkrare garantier vinnas för en enhetlig rättstillämpning. För närvarande komma dylika ärenden ej under saklig prövning hos styrelsen i annat fall än där besvär anförts över pensionsnämndens beslut om indragning av pensionen eller fråga är om invalidpension, då styrelsen äger granskningskyldighet. Givetvis skulle det åligga vederbörande pensionsnämnd att i samband med anmälan om ändrade förhållanden rörande medborgarskap eller mantalsskrivning avgiva yttrande i ärendet.

*Utskottet.* Såsom framgår av förarbetena till gällande pensionsreglementen och närmare klargjordes i samband med det beslut om rörligt tillägg på tjänstepensionerna, som fattades av 1953 års riksdag, motsvaras det avdrag med 792 kronor för hel tjänstepension räknat, som för statspensionärerna tillämpas från 67 års ålder, för pensionärerna som grupp betraktad mer än väl av en generell höjning av tjänstepensionsnivån. Härvidlag är det sålunda endast fråga om en anordning tillkommen i syfte att utjämna inkomstnivån före och efter 67 års ålder. I och för sig måste det visserligen vara irrationellt, att en anordning med olika stora tjänstepensionsbelopp före och efter folkpensionsåldern tillämpas också på dem, som är mantalsskrivna i utlandet och därför enligt nuvarande bestämmelser inte utfår folkpension. Om man emellertid, såsom motionären föreslår, skulle underlåta att för dessa minska tjänstepensionen från folkpensionsåldern, så skulle detta innebära, att dessa pensionärer finge del av den generella höjningen av tjänstepensionsnivån utan att behöva vidkännas det avdrag, som ansetts bära svara däremot. Statskontoret har i sitt utlåtande över motionen som en tänkbar lösning angivit, att folkpension skulle få utgå även till svenskar mantalsskrivna i utlandet. Härigenom skulle uppenbarligen de berörda irrationella verkningarna av nuvarande bestämmelser komma att elimineras. En sådan lösning skulle emellertid inte bli begränsad att innebära en jämkning i gällande samordning av folkpension och statlig tjänstepension; den skulle därutöver medföra, att folkpension komme att utgå till i utlandet mantalsskrivna svenska medborgare i allmänhet och att statspensionärerna i utlandet finge större sammanlagda pensionsförmåner än om de enbart erhållit en tjänstepension helt avvägd utan hänsyn till folkpensioneringen. Den av statskontoret skisserade lösningen sträcker sig alltså betydligt längre än motionärens yrkande, och den gäller dessutom en ren folkpensionsfråga, som inte faller under statsutskottets bedömning och som f. ö. torde kompliceras genom existerande konventioner beträffande folkpension åt utländska medborgare bosatta i respektive land. Om det inte kan anses möjligt att tillgodose motionärens önskemål vare sig genom att för svenskar i utlandet frångå det nuvarande systemet med skilda pensionsunderlag före och efter folkpensionsåldern eller genom att tillerkänna dem folkpension, medför detta enligt utskottets mening, att det föreligger anledning att överväga att inom den framtida statliga tjänstepensioneringen konstruera samordningen av statlig tjänstepension och samhällelig pension på sådant sätt,

att konsekvenser av här berört slag icke uppkommer. Utskottet anser sig kunna utgå från att denna synpunkt kommer att bli beaktad vid den allmänna revision av den statliga personalpensioneringen, som är förestående.

Vad som emellertid i detta sammanhang är särskilt förtjänt att beaktas är, att om än avdraget från folkpensionsåldern är kompenserat genom generell höjning av tjänstepensionsnivån, så är likväl denna i sin helhet i viss mån reducerad från den utgångspunkten, att man räknat med att pensionärerna erhåller folkpension. Den här avsedda reduktionen motsvarar inte 792 kronors folkpension utan omkring en fjärdedel av detta beloppes ursprungliga realvärde eller för närvarande omkring 300 kronor för år från folkpensionsåldern. Denna reduktion borde i och för sig inte gälla för sådana tjänstepensionärer, som inte åtnjuter folkpension. Detta gäller, oberoende av om de tillhört utrikesförvaltningen eller andra grenar av statsförvaltningen och även oberoende av den tidpunkt, vid vilken de upphört att vara mantalsskrivna i riket. Även om den här berörda reduktionen har gjorts vid själva tjänstepensionsunderlagens fastställande och därvid genom ett i motsvarande mån minskat reduktionsbelopp påverkar pensionsnivån redan från tjänstepensionsåldern, bör enligt utskottets mening den jämkning som förhållandena ger anledning till lämpligen ske genom att det avdrag som eljest skall tillämpas från 67-årsåldern nedsättes. Inte heller borde den minskning av det rörliga tillägget på pensionerna från 67 års ålder, som år 1953 genomfördes i anslutning till den vidtagna realhöjningen av folkpensionerna, skäligen gälla sådana statspensionärer, som ej åtnjuter folkpension. Utskottet anser, att syftet med motionen i denna del bör kunna tillgodoses utan avvaktande av den allmänna revisionen av den statliga personalpensioneringen. Såsom motionären erinrat har emellertid Kungl. Maj:t redan enligt gällande tjänstepensionsbestämmelser rätt att i särskilda fall förordna om lägre avdrag från folkpensionsåldern än 792 kronor. Då hela den jämkning, som här synes komma i fråga, rymmes inom angivna belopp, torde jämkningen kunna genomföras med utnyttjandet av denna dispensbefogenhet. Motionen torde vid sådant förhållande inte behöva föranleda annan åtgärd än att riksdagen gör uttalanden av nu angivna innebörd och bringar dessa till Kungl. Maj:ts kännedom. Det må här framhållas, att en prövning med beaktande av omständigheterna i de särskilda fallen inte torde kunna underlåtas och att ett dispensbeslut torde få ges antingen tidsbegränsad giltighet eller giltighet tills vidare. I det konkreta fallet bör nämligen bl. a. beaktas, huruvida de enligt folkpensionslagen nu föreliggande möjligheterna att utge folkpension utnyttjats och huruvida och i vilken mån vederbörande på grund av konvention eller eljest i stället för folkpension utfår däremot svarande förmån i det land, där han är mantalsskriven.

Vad slutligen angår frågan, från vilken tidpunkt räknat som en sådan praxis som den här förordnade bör tillämpas, synes det utskottet rimligt att gränsen drages vid den 1 maj 1953, då man i samband med folkpensionernas

realförbättring minskade det rörliga tillägget på tjänstepensionerna fr. o. m. 67-årsåldern.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må, i anledning av motionen II: 258, i skrivelse till Kungl. Maj:t giva tillkänna vad utskottet anför.

Stockholm den 30 november 1954.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

*Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit*

från f ö r s t a kammaren: herrar Gustaf Karlsson, Iwar Anderson, Näs-gård, Leander, fröken Andersson, herrar Näsström, Sundelin, Einar Persson, Boman, Ragnar Persson, Edvin Thun, Holmqvist, Ivar Nilzon, Rikard Svensson och Aastrup; samt

från a n d r a kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Ward, Malm-borg i Skövde, Bergström, Andersson i Malmö, Lindholm, Rubbestad, Svensson i Ljungskile, Åkerström, Staxäng, Johansson i Mysinge, Petterson i Degerfors, fru Ericsson i Luleå, herr Nihlfors och fröken Vinge.