

Nr 122

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående samordning av de nordiska ländernas statliga personalpensionering; given Stockholms slott den 31 mars 1967.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Hans Gustafsson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen bemyndigar Kungl. Maj:t att under förutsättning av enighet mellan de nordiska länderna om samordning av ländernas statliga personalpensionering vidta åtgärder för sådan samordning för Sveriges vidkommande.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 31 mars
1967.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, ODHNOFF.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Gustafsson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *samordning av de nordiska ländernas statliga personalpensionering* och anför.

**Nordiska rådets rekommendation om samordning av statliga pensionssystem.
Arbetsgruppen**

Som ett spørsmål av arbetsmarknadskaraktär väcktes vid Nordiska rådets session år 1963 ett förslag om tillgodoräknande av nordisk offentlig tjänst i fråga om pensionsrätt. Förslagsställaren önskade att rådet skulle uppmana regeringarna att, sedan erforderliga undersökningar företagits, stegvis genomföra en ordning enligt vilken all anställning i stat och kommun i ett nordiskt land läggs till grund vid beräkning av pension till tjänsteman anställd i offentlig tjänst. Rådets socialpolitiska niomannakommitté, som behandlat förslaget, framhöll för sin del, att utan tvivel anledning förelåg att räkna med att den gemensamma nordiska arbetsmarknaden kom att i allt större utsträckning omfatta även verksamhet i offentlig tjänst. Den i offentlig tjänst anställda arbetskraftens rörlighet på arbetsmarknaden motverkades emellertid av att offentlig tjänstgöring i ett nordiskt land ej kunde åberopas som grund för pensionsberäkning i ett annat nordiskt land. För närvarande måste man därför räkna med att i offentlig tjänst anställd arbetstagare endast i mindre utsträckning sökte anställning i annat nordiskt land.

Socialpolitiska utskottet anslöt sig till den av niomannakommittén framförda uppfattningen, att den gemensamma nordiska arbetsmarknaden inte kunde utvecklas inom den offentliga sektorn, om inte pensionsfrågan erhöll en tillfredsställande lösning. Enligt utskottet borde man eftersträva att uppnå generella regler för tillgodoräknet av tjänstgöringstid. I enlighet med niomannakommitténs förslag fann utskottet att en generell samord-

ning till en början lämpligen borde begränsas till arbetstagare, som åtnjöt pensionsrätt enligt den statliga pensionsordningen i varje land. Man borde dock sikta till en samordning i pensionshänseende beträffande all offentlig tjänst. I sitt förslag hemställde utskottet till rådet att antaga en rekommendation till regeringarna om att låta utarbета samt antaga en överenskommelse mellan länderna, enligt vilken en i offentlig tjänst anställd och till den statliga pensionsordningen anknuten arbetstagare berättigas att i pensionshänseende tillgodoräkna anställningstid, som enligt annat nordiskt lands statliga pensionssystem berättigar till pension.

En rekommendation (nr 26) av denna lydelse antogs också av rådet. Representanter för regeringarna enades om att Sverige skulle vara koordinerande land för detta spørsmål.

Utredning och förslag i anslutning till rekommendationen har gjorts av en arbetsgrupp omfattande följande personer, nämligen från

Danmark expeditionssekreterare P. H. Matson,

Finland avdelningschef Martti Mäenpää,

Island statssekreterare Gudlaugur Thorvaldsson,

Norge kontorschef Harald W. Orvin och underdirektör H. Theiste samt

Sverige utredningsdirektör Arne Aldestam och departementssekreterare

I. Tiby.

Utredningsarbetet har letts av Aldestam som ordförande. Förslaget är enhälligt. Det har lagts fram i betänkandet »Den statliga personalpensioneringen i Norden» (NU 1966: 8).

Arbetsgruppens förslag

Arbetsgruppen har lagt fram följande förslag.

Området för internordisk pensionssamordning

Tillgodoräkning för pension bör komma till stånd om en anställd fått sådan tillgodoräkning enligt statens personalpensionering i ett av de nordiska länderna och därefter får anställning som omfattas av statlig personalpensionering i ett annat nordiskt land.

Med statens personalpensionering avses här

a) den pensionering för statsanställda och deras efterlevande, som staten föreskriver och i sista hand ansvarar för med statsmedel,

b) den pensionering för vissa anställda i offentlig tjänst utanför staten och för sådana anställdas efterlevande, vilken staten föreskriver och i sista hand ansvarar för med statsmedel,

c) den pensionering för vissa anställda utanför offentlig tjänst och för sådana anställdas efterlevande, vilken staten föreskriver och i sista hand ansvarar för med statsmedel.

I begreppet statens personalpensionering ingår då inte den pensionering av socialförsäkringsnatur, som staten genom lagstiftning föreskrivit för alla arbetstagare eller för arbetstagare inom vissa yrken utan begränsning till vissa arbetsgivare.

Verkningarna av tillgodoräkning i pensionshänseende

Arbetsgruppen anser att en samordning mellan de statliga personalpensioneringarna i Norden bör genomföras enligt den principen, att tillgodoräkning av anställningstid sker enligt reglerna i det mottagande landet. Detta gäller inte endast tjänstårsberäkning, som direkt kan påverka pensionens belopp. Det gäller också sådan tid som i vissa fall förutsättes för att en anställd skall vara tillförsäkrad pensionskydd. Exempel härpå är inom det danska systemet fem års anställning efter fyllda 30 år, inom det norska systemet två års anställning för sjukpensionskydd, inom det svenska systemet 21 månaders anställning för att den som inte är ordinarie eller extra ordinarie tjänsteman skall få pensionsrätt.

Tillgodoräkning bör kunna ske även om övergången inte sker direkt utan tiderna på de olika ländernas statliga pensionsordningar är skilda åt av t. ex. fleråriga anställningar i enskild tjänst i ettdera landet eller båda länderna eller i icke-nordiskt land. En förutsättning för detta är dock att uppehållet inte skulle ha utgjort hinder mot tillgodoräkning i det fall att all tjänstgöring hade fullgjorts i ett och samma land.

Med samordningen åsyftas att förebygga såväl underpensionering som överpensionering, alltså att undvika pensionsresultat som avviker väsentligt från vad som skulle ha blivit följden, om hela anställningstiden tillgodoräknats inom en enda pensionsordning, det mottagande landets. En följd av detta blir, att även om övergång från ett nordiskt land till ett annat sker så tidigt, att tjänstgöringen i det nya landet i och för sig är tillräcklig för hel pension enligt det landets statliga pensionssystem, skall den anställda inte få mer än en hel pension sammanlagt.

Det är av vikt att de statliga pensionssystemen i Norden icke förhindrar rörligheten inom den offentliga sektorn. Å andra sidan bör tillses att samordningen mellan pensionssystemen inte blir en självständig drivkraft för rörelser mellan de nordiska länderna. En lämplig avvägning i anslutning till det nu sagda förefaller vara att i regel fordra minst tio års tillgodoräkningsbar tjänstgöring för ålderspension i det land där pension skall utgå. Ett sådant krav kan inte rimligen uppställas för sjukpension eller för familjepension. Den som har godtagbart hälsotillstånd för att få anställning i ett nordiskt land inom det område, som omfattas av statlig personalpensionering, bör få pensionskydd för sig och ev. anhöriga enligt det mottagande landets regler utan särskilt uppskov, om övergången skett så tidigt att tillgodoräkning för ålderspension normalt var att påräkna.

Stundom kan det vara rimligt och väl förenligt med samordningens allmänna grundsatser att medge tillgodoräkning för ålderspension utan att tioårskravet är uppfyllt. En sådan tillgodoräkning bör dock endast kunna ske efter prövning av det enskilda fallet. Prövningen bör kunna företas redan då en övergång från det ena landet till det andra blir aktuell.

Komplikationer kan uppkomma i samordning mellan två personalpensionssystem, om det ena av dem är samordnat med t. ex. socialförsäkringsförmåner och det andra inte är det. I detta fall förefaller det inte rimligt att under den tid då socialförsäkringsförmånerna kan utgå betala både dessa och en på sammanlagd tjänstårsberäkning uppbyggd personalpension till pensionstagaren. Att kräva av pensionstagaren att han tidigt skall göra ett bindande val mellan olika alternativ för att få tjänstårstillgodoräkning åtminstone under tiden innan socialförsäkringsförmån börjar utgå, skulle kunna övervägas. Emot detta talar bland annat att i några av de nordiska länderna socialförsäkringssystemen och de statliga personalpen-

sionssystemens samordning därmed kan väntas komma att bli ändrade i väsentliga avseenden, vilket gör att det är svårt att långt i förväg bedöma innebörden av olika samordningsalternativ. I detta läge förefaller det vara rimligt att inte förrän socialförsäkringsförmånen kan börja utgå ta ställning till frågan om samordning i det enskilda fallet mellan personalpensionsordningarna och socialförsäkringen. Normalt bör denna beaktas om så sker i något av de statliga pensionssystem som är aktuella.

Finansiella spörsmål

Övervägandena bygger som nämnt på att personer som övergår från anställning i ett nordiskt land till anställning i ett annat nordiskt land behandlas enligt pensionsreglerna i det mottagande landet. Som konsekvens härav har förutsatts att pensionsutgifterna i varje fall som led i en ömsesidig ordning bärs helt och hållet av det land, där den anställde närmast före pensioneringen har haft anställning.

Ett led i den finansiella ordningen är vidare att tillgodoräkning i pensionshänseende av anställning i annat nordiskt land förutsätts ske utan att ekonomisk avräkning kommer till stånd mellan länderna i fråga om pensionsbidrag, utträdesgottgörelse eller dylikt. De gällande nationella reglerna på detta område är sinsemellan mycket olika. Medan danska anställda när de lämnar anställningen utan pension har krav på återbetalning av innehållna pensionsbidrag med ränta eller eventuellt en gottgörelse som motsvarar pensionsbidragens dubbla belopp, gäller i Norge att en rätt bevaras att senare få en proportionsmässigt beräknad pension, och enligt de svenska reglerna kan det i samma situation bli fråga om rätt till uppskjuten livränta. Sett mot denna bakgrund skulle en ordning, som innebär finansiella transaktioner mellan länderna vid övergångstillfallet eller när utbetalning sker, bli ganska komplicerad. Efter att närmare ha övervägt olika alternativ har arbetsgruppen stannat för att föreslå principen att den sista pensionsordningen svarar för hela kostnaden. Det förutsätts emellertid, att man tar hänsyn till de uppskjutna pensionskrav, som redan har grundats i de fall, då anställning har frånträtts redan innan den föreslagna samordningen införs och anställning äger rum i ett annat nordiskt land under en tid efter samordningens införande.

Den formella ramen för att genomföra nordisk pensionssamordning m. m.

De principiella utgångspunkterna för samordningen kan enligt arbetsgruppens uppfattning fixeras på så sätt, att varje land genom en viljeförklaring påtar sig att åstadkomma de förutsättningar av författnings- eller avtalsmässig natur som behövs enligt vad som gäller inom landet för att under år 1967 genomföra samordningen. Med hänsyn särskilt till att tvekan kan uppkomma i början av den rekommenderade samordningens tillämpning kan det vara lämpligt att hithörande frågor före slutgiltigt avgörande inom respektive land blir föremål för utlåtande av en samrådsgrupp för internordisk pensionssamordning.

Nordiska rådets presidiums ställningstagande

Nordiska rådets socialpolitiska utskott har under hösten 1966 tagit del av arbetsgruppens principiella synpunkter på grundval av ett utkast till betänkande.

Utskottet fann det angeläget att arbetet med att få till stånd en konvention på grundval av de resultat, till vilka arbetsgruppen kommit fram, snarast fullföljdes. Med hänsyn till ämnets aktualitet borde varje fördröjning undvikas. Utskottet ansåg att arbetsgruppens betänkande inte behövde granskas av rådet in pleno.

Nordiska rådets presidium meddelade i december 1966 Danmarks, Finlands, Islands, Norges och Sveriges regeringar, att presidiet för sin del biträdde socialpolitiska utskottets uppfattning. Det syntes inte nödvändigt att underkasta frågan ytterligare behandling i det samlade rådet, innan överenskommelse i ämnet träffades mellan länderna.

Ställningstaganden till personalpensionssamordning i Sverige

Som framgår av prop. 1958:157 angående pensionsreglering för statsanställda m. m. (s. 11) utgick man vid förhandlingarna om nytt pensionsreglemente från att frågan om förutsättningarna för samordning av tjänstepensionsrätt enligt reglementet och pensionsrätt på grund av pensionering anordnad av annan än staten skulle undersökas ytterligare och tas upp i senare sammanhang.

Ett väsentligt steg togs år 1962, när övergång gjordes möjlig mellan det kommunalt pensionsreglerade området och området för statlig personalpensionering (prop. 169, SU 152, rskr 341). Samordning har också kommit till stånd mellan vissa andra personalpensioneringar och den statliga. Någon samordning mellan statlig personalpensionering i Sverige och personalpensionering i annat land har inte skett ännu.

Statens personalpensionsverk har i annat sammanhang framhållit att frågan om att införa personalpensionssamordning exempelvis för den som innehaft statsanställning inom mer än ett av de nordiska länderna syntes vara förtjänt att överväga. Med sådan samordning åsyftades i allmänhet att förebygga såväl underpensionering som överpensionering.

Departementschefen

Det har sedan länge framstått som väsentligt för att främja rörligheten på den offentliga arbetsmarknaden mellan de nordiska länderna att ländernas statliga personalpensionering samordnas. Den arbetsgrupp som haft till uppgift att utarbeta förslag i frågan har nu enats om vissa grunder för samordningen. Dessa är i stort följande.

Som huvudprincip föreslås att samordning sker mellan anställningar som antingen direkt omfattas av statens personalpensionering eller hör till ett område där man tillämpar en offentlig personalpensionering, som är uppbyggd enligt det statliga systemet och som direkt eller indirekt finansieras med statsmedel.

Pensionering sker enligt det mottagande landets pensionsordning. Den som övergår från ett lands ordning till ett annat lands ställs i princip inte bättre än den vars hela anställningstid varat i det mottagande landet.

Om en arbetstagare har tillhört ett lands statliga pensionsordning och övergår till ett annat lands statliga pensionsordning, föreslås han få tillgodoräkna tid i anställning som det första landets pensionsordning omfattar, även om det mottagande landets pensionsordning inte omfattar sådan anställning.

Tillgodoräkning föreslås under viss förutsättning även om övergången inte sker direkt utan intjäningsperioderna enligt de olika ländernas statliga pensionsordningar blir skilda åt.

Om pensionsordningen i det första landet föreskriver att den som övergår till anställning i t. ex. enskild tjänst får livränta eller annan förmån, bör förmånen inte utgå om arbetstagaren genast eller senare övergår till annat lands statliga pensionsordning och får pension enligt den ordningen.

Samordning för ålderspension får ske endast om arbetstagaren kan tillgodoräkna minst tio års tjänstgöring i det land där pension beviljats. Sådan samordning kan dock ske även i annat fall efter särskilt medgivande i det mottagande landet. Samordning för sjukpension kan ske om hälsotillståndet inte skulle utgjort hinder i det land från vilket övergången skett.

Om socialförsäkringsförmån av något slag saknar betydelse i den pensionsordning enligt vilken pension beviljas men skulle ha haft betydelse om pensionen beviljats enligt pensionsordning som arbetstagaren tillhört i annat land, skall socialförsäkringsförmånen beaktas när den börjar utgå.

Förslaget går ut på att varje land förbinder sig att under år 1967 vidta de åtgärder som krävs för att samordningen skall kunna ske enligt de nämnda riktlinjerna. En samrådsgrupp för internordisk pensionssamordning föreslås.

Jag anser i likhet med Nordiska rådets socialpolitiska utskott och råds-presidiet att det är angeläget att arbetet snarast fullföljs så att länderna blir ense om ett system för samordning av deras statliga personalpensionering. Detta bör ske på grundval av de förslag, som arbetsgruppen nu enhälligt har lagt fram. Vid kontakt med representanter för de statsanställdas huvudorganisationer i Sverige har dessa förklarat sig principiellt instämma häri.

Hemställan

Under återopande av vad jag har anfört i det föregående hemställer jag, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att

under förutsättning av enighet mellan de nordiska länderna om samordning av ländernas statliga personalpen-

sionering meddela de föreskrifter och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för en sådan samordning.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet

Margit Edström