

N:o 139.

Kungl. Maj:ts nådiga proposition till Riksdagen, angående förhöjning af det å riksstatens tionde hufvudtitel uppförda förslagsanslaget till pensionering af civila tjänst innehafvare; gifven Stockholms slott den 29 mars 1912.

Under åberopande af närlagda utdrag af statsrådsprotokollet öfver finansärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå Riksdagen att upptaga det å riksstatens tionde hufvudtitel uppförda förslagsanslaget till pensionering af civila tjänst innehafvare till ett till 600,000 kronor förhöjdt belopp.

De till ärendet hörande handlingar skola Riksdagens vederbörande utskott tillhandahållas; och Kungl. Maj:t förblifver Riksdagen med all kungl. nåd och ynnest städse välbevågen.

GUSTAF.

Theodor Adelswärd.

*Utdrag af protokollet öfver finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 29 mars
1912.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern STAAFF,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena grefve EHRENSVÄRD,
Statsråden: PETERSSON,
SCHOTTE,
BERG,
BERGSTRÖM,
friherre ADELSWÄRD,
PETRÉN,
STENSTRÖM,
LARSSON,
SANDSTRÖM.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet friherre Adelswärd anförde i underdånighet:

Vid föredragningen inför Kungl. Maj:t af den till innevarande års Riksdag aflåtna proposition angående statsverkets tillstånd och behof erinrade jag, i fråga om regleringen af utgifterna under riksstatens tionde hufvudtitel, bland annat, hurusom från och med år 1908 varit å nämnda hufvudtitel uppfördt ett förslagsanslag å 100,000 kronor till pensionering af civila tjänst innehafvare samt att, då detta anslag är för år alltmera öfverskridits, en höjning af detsamma icke längre borde uppskjutas, hvarjämte jag förbehöll mig att få framdeles, i sammanhang med förslag till proposition till Riksdagen i ämnet, utveckla de närmare omständigheter, som därvid borde komma i betraktande. I afbidan härå hemställde jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå Riksdagen att beräkna ofvannämnda förslagsanslag med ett till 600,000 kronor förhöjdt belopp.

Mitt berörda uttalande om vissa med denna anslagsfråga samman-

hängande närmare omständigheter syftade å det förhållandet, att jämlikt 11 § i lagen angående civila tjänstinnehafvares rätt till pension den 11 oktober 1907 viss del af kostnaderna för beredande af pensioner enligt samma lag skall bestridas af den fond, till hvilken tjänstinnehafvarnas egna bidrag till pensioneringen ingå. Då denna andel af pensionskostnaderna skall fastställas af Kungl. Maj:t, anhåller jag nu att få underställa frågan härom Kungl. Maj:ts pröfning.

Den pensionering af civila tjänstinnehafvare, som genom nyssberörda lag kom till stånd, grundar sig, bland annat, på den förutsättningen, att tjänstinnehafvarna själfva skola för ändamålet erlægga vissa årliga afgifter, som ingå till en af statskontoret förvaltad fond, hvars medel göras räntebärande. Den kommitté, som den 7 november 1902 afgaf förslag till förenämnda lag, beräknade, med ledning af en utaf dåvarande professorn, numera regeringsrådet A. Lindstedt gjord utredning, att nyssnämnda pensionsavgifter skulle, om de sålunda fonderades, komma att betäcka omkring en tredjedel af kostnaderna för pensioneringen. Denna beräkning var gifvetvis endast approximativ och kunde för öfrigt komma att motsvaras af verkligheten först då pensioneringen nått sitt jämviktsläge, eller alltså då de pensionerade tjänstinnehafvarna under hela sin föregående tjänstetid erlagt föreskrifna pensionsavgifter. Att på förhand angifva storleken af den andel i pensionskostnaden, som borde af fonden bestridas, fann kommittén icke vara möjligt, enär härtill erfordrades ett material, som icke kunde föreligga, förr än pensionslagen trädte i kraft och kännedom vunnits om antalet af de tjänstinnehafvare, å hvilka lagen kunde tillämpas, samt deras pensionsunderlag och pensionsavgifter m. m. I afseende å den blifvande beräkningen af storleken af fondens tillskott till pensionsutgifterna syntes det kommittén vara lämpligast att i pensionslagen endast fastslå, att sådan sannolikhetsberäkning skulle ske efter vetenskapliga grunder, med fästadt afseende å pensionsfondens tillgångar och de stadgade pensionsavgifternas storlek, samt att denna beräkning skulle verkställas minst en gång hvar femte år. Erforderliga föreskrifter om fondens förvaltning och om verkställande af sannolikhetsberäkningen borde enligt kommitténs mening af Konungen meddelas.

I öfverensstämmelse härmed intogs i pensionslagen under 11 § följande stadgande:

»De i föregående paragraf omförmälda afgifterna ingå till en särskild fond för pensionering af civila tjänstinnehafvare.

Från denna fond bestrides så stor del af kostnaden för beredande

af pension enligt denna lag, som enligt vetenskaplig sannolikhetsberäkning finnes motsvara fondens tillgångar och de stadgade pensionsavgifternas storlek. Sådan beräkning skall verkställas minst en gång hvar femte år.

Erforderliga föreskrifter om fondens förvaltning och om verkställande af sannolikhetsberäkningen meddelas af Konungen.»

I nådiga kungörelsen den 11 oktober 1907 med föreskrifter om verkställighet af förenämnda lag föreskref Kungl. Maj:t, att pensionsfonden skulle förvaltas af statskontoret, hvilket det i sådan egenskap skulle åligga, bland annat, att, efter afslutandet af fondens räkenskap för näst föregående året, så fort ske kan, till Konungen afgifva berättelse angående fondens ställning vid årsskiftet, äfvensom att, sedan summan af de pensioner, som under nästföregående året utbetalts enligt ofvan åberopade pensionslag, blifvit tillförlitligen känd, från pensionsfonden bereda godtgörelse åt de olika slag af medel (nämligen ofvan nämnda förslagsanslag samt postmedlen, det i tullverkets utgiftsstaten upptagna förslagsanslaget till pensionsstaten för afskedade tjänstnehafvare och reservationsanslagen till upprätthållande af patent- och registreringsverkets samt försäkringsinspektionens verksamhet), från hvilka pensionerna utgått, med belopp, som svara mot fondens efter fastställd fördelningsgrund uträknade andel i pensionsutgifterna.

Genom nådigt bref den 20 november 1909 bemyndigades statskontoret att låta genom sakkunnig person verkställa den i pensionslagens 11 § stadgade sannolikhetsberäkningen. I anledning häraf uppdrog statskontoret åt docenten vid Uppsala universitet P. E. Fagerholm att utföra denna beräkning, och i april 1911 hade uppdraget fullgjorts. Till grund för sina beräkningar hade docenten Fagerholm lagt det sista årtiondets allmänna dödlighet samt en räntefot af 3.5 procent, och hufvudresultatet af beräkningarna sammanfattades af honom sålunda:

»Det matematiska värdet den 1 januari 1910 af de pensioner, som utgå eller komma att utgå enligt nämnda lag är följande:

Värdet af nu utgående pensioner	kronor	3,580,000: —
Värdet af pensioner åt öfveråriga, ännu tjänstgörande	»	2,720,000: —
Värdet af pensioner åt nu tjänstgörande, ej öfveråriga	»	86,560,000: —
Värdet af pensioner åt framtida tjänstemän och betjante	»	53,070,000: —
Summa förbindelser kronor		145,930,000: —

Pensionsfondens tillgångar utgöras af kapitalbehållningen den 1 januari 1910 och värdet af kommande pensionsafgifter. Den årliga summan af pensionsafgifter enligt denna lag är i medeltal 742,400 kronor. Alltså äro fondens tillgångar:

Kapitalbehållningen den 1 januari 1910	kronor	1,302,620: —
Pensionsafgifterna, kapitaliserade efter 3.5 procent	»	21,211,000: —
Summa tillgångar kronor		22,513,620: —

Pensionsfonden är alltså i stånd att i enlighet med lagens 11 § bestrida 15.4 procent af pensionsbeloppen.»

Docenten Fagerholm framhöll vidare, hurusom skillnaden mellan det sålunda funna procenttalet, 15.4, och det procenttal, omkring 30, som enligt regeringsrådet Lindstedts beräkningar kunde anses motsvara pensionsfondens tillskott till pensionskostnaden, till största delen härledde sig af den öfverbelastning af fonden, som uppstått på grund där af, att det stora flertalet nuvarande tjänstemän hade att erlægga pensionsafgifter blott under en del af sin tjänstetid. Fagerholm har därför äfven beräknat, huru stor del af pensionskostnaden skulle kunna täckas af afgifterna i händelse dessa erlagts af alla enligt pensionslagen pensionerade tjänstinnehafvare under hela deras tjänstetid, och därvid funnit, att den konstanta årliga pensionskostnaden, d. v. s. det konstanta belopp som, om det afsattes för hvarje år och fonderades, skulle för all framtid täcka pensionskostnaderna, är cirka 3,020,000 kronor. Då den årliga afgiftssumman är i genomsnitt 742,000 kronor, skulle alltså afgifterna under den nu gjorda förutsättningen täcka 24.5 procent af kostnaden.

Hvad åter angår skillnaden mellan sistnämnda procenttal och det af kommittén beräknade, beror denna enligt docenten Fagerholm till en del där på, att den dödlighet, som ligger till grund för kommitténs beräkningar, är större än den som nu gäller, men till öfvervägande del där af, att kommittén vid sina beräkningar utgick från det antagandet att tjänstinnehafvarna, liksom för närvarande vore fallet, i många fall komme att tjänstgöra ett eller annat år efter uppnådd pensionsålder, medan docenten Fagerholm däremot, för att vara å den säkra sidan, låtit den lagstadgade pensionsåldern ligga till grund för sina beräkningar.

Med åberopande af docenten Fagerholms utredning hemställde statskontoret i underdånig skrifvelse den 12 april 1911, det täcktes Kungl. Maj:t föreskrifva, att pensionsfonden skulle årligen, räknadt från och med år 1908 och intill dess efter verkställd ny beräkning annorlunda

förordnades, deltaga i kostnaden för de enligt ofvannämnda lag utbetalda pensioner med 15.4 procent.

Under frågans behandling inom finansdepartementet yppades emellertid vissa betänkligheter mot att fondens bidrag till pensionskostnaderna för närvarande bestämdes till så högt belopp som nyssberörda 15.4 procent, enär bidraget i sådant fall torde komma att äfven för framtiden stanna vid ungefär detta procenttal och aldrig stiga till det belopp, som tjänstinnehafvarnas afgifter skulle motsvara, i händelse fonden ej varit från början öfverbelastad. Härigenom kunde möjligen den oriktiga föreställningen göra sig gällande, att tjänstemännen själfva bekostade endast 15 procent af sin pension, hvilket åter måhända kunde föranleda yrkande om pensionsavgifternas höjning. Då det syntes riktigare att låta fonden under första tiden bestrida en mindre del af pensionerna, ungefär motsvarande de afgifter, som de pensionerade tjänstinnehafvarna hunnit att erlagga, i hvilket fall fonden komme att småningom uppnå sin normala storlek, anmodades docenten Fagerholm under hand att beräkna, med hvilka belopp fonden enligt sådana grunder borde under de fem första åren bidraga till pensionskostnaden. I november 1911 framlade Fagerholm sina till fullgörande af detta nya uppdrag gjorda beräkningar, hvilka han utsträckte till och med år 1917; och gäfvo dessa beräkningar till resultat, att under nämnda förutsättning fondens tillskott till kostnaderna borde utgöra:

år 1910	0.7	procent
» 1911	0.8	»
» 1912	0.9	»
» 1913	1.1	»
» 1914	1.4	»
» 1915	1.7	»
» 1916	1.9	»
» 1917	2.2	»

Statskontoret, hvars utlåtande infordrades öfver denna senare beräkning, anförde därvid, att statskontoret vid aflåtande af sin ofvanberörda underdåniga skrifvelse icke ansett sig hafva anledning att ingå i bedömande af den då föreliggande utredningen, samt att, då man nu hade att välja mellan tvenne alternativa förslag till beräkning af den andel, hvarmed pensionsfonden borde deltaga i pensionsutgifterna, statskontoret ansåge företräde böra gifvas åt den sist verkställda beräkningen. Statskontoret föranleddes härtill icke blott på den grund, att den senare beräkningen syntes närmare ansluta sig till den tanke, åt

hvilken stadgandet i 11 § pensionslagen gifvit uttryck, utan äfven därför, att genom ökad fondbildning bättre tillgodosåges krafvet att icke iklåda statsverket större framtida förpliktelser än som vore nödvändigt. Statskontoret förordade alltså, att Kungl. Maj:t täcktes fatta sitt beslut i enlighet med den sist verkställda beräkningen, men ansåge sig tillika böra fästa uppmärksamheten därå, att för åren 1908 och 1909 — under hvilka år utbetaltes pensioner enligt den civila pensionslagen med respektive 107,132 kronor 65 öre och 367,692 kronor 32 öre — någon uträkning af fondens andel i utgifterna icke lämnats.

I anledning af statskontorets sistberörda anmärkning har docenten Fagerholm numera meddelat, att enligt det senare alternativet, fondens bidrag till pensionsutgifterna borde utgöra

år 1908	0.4 procent
» 1909	0.5 »

För egen del ansluter jag mig till den uppfattning statskontoret uttalat i sitt sistberörda utlåtande. Det synes mig nämligen icke kunna råda tvifvel därom att, då det gäller att utröna, huru stor del af pensionskostnaden, som motsvaras af fondens tillgångar och de stadgade pensionsafgifternas storlek, man härvid bör räkna blott med de afgifter, som från vederbörande pensionstagare hunnit tillföras fonden. I annat fall skulle de nuvarande tjänstinnehafvarnas pensionsafgifter, hvilka ju äro afsedda såsom bidrag till dessa tjänstinnehafvares *egen* pensionering, i stor omfattning tagas i anspråk för äldre tjänstemäns pensionering, och en gifven följd häraf blefve, att fonden aldrig komme att kunna lämna det bidrag till pensionskostnaden, som vid lagens tillkomst afsågs.

Departements-
chefen.

Huruvida fondens tillskott efter jämnviktslägets uppnående kommer att blifva omkring 25 procent eller omkring 30 procent af pensionskostnaden, lär väl nu näppeligen kunna med full säkerhet förutsägas, då det beror på i hvad mån de antaganden, hvarpå å ena sidan docenten Fagerholm och å andra sidan pensionskommittén grundat sina beräkningar, komma att motsvaras af verkligheten. Om å ena sidan den minskade dödlighetsprocenten tenderar att öka pensionskostnaderna utöfver hvad pensionskommittén beräknat, så torde å andra sidan utan tvifvel den af kommittén beaktade omständigheten, att den verkliga pensionsåldern icke sällan öfverstiger den lagstadgade, verka till minskning i kostnaden, hvarjämte kan framhållas, att fonden för närvarande och måhända en längre tid framåt kan förräntas efter en högre räntefot än den beräknade, 3½ procent, hvilket ju alltid i någon mån ökar fondens förmåga att bidraga till kostnaden. Vare sig emellertid fondens blifvande

konstanta bidrag till kostnaden kommer att närma sig 25 procent eller 30 procent, torde det vara klart, att man ej bör, för att erhålla bidrag till den nuvarande tjänstemannagenerationens pensionering, göra så djupa grepp i fonden, att den förlorar möjligheten att någonsin kunna till fullo lämna det bidrag, som motsvarar de lagstadgade pensionsavgifterna. Och, såsom statskontoret antydt, vore ett sådant förfarande äfven ur synpunkten af de förpliktelser för framtiden, statsverket därigenom skulle ikläda sig, mindre tillrådligt. Det torde nämligen helt visst öfverensstämma med en sund statshushållning, att hvarje tid bär sina egna löpande utgifter och ej delvis skjuter dem öfver på framtiden.

Då alltså det senare af docenten Fagerholms bägge alternativ i fråga om pensionsfondens tillskott till kostnaderna för pensioneringen synes såväl bättre än det förra öfverensstämma med innebörden af förenämnda stadgande i pensionslagens 11 §, som ock innebära den ur statsfinansiell synpunkt riktigaste lösningen af frågan, tvekar jag ej att förorda dess godkännande. För den händelse ny sådan sannolikhetsberäkning, som i nyssnämnda paragraf omförmäles, ej kommer att verkställas förr än efter fem år, alltså år 1916, torde fondens bidrag nu böra fastställas för tiden till och med sistnämnda år, dock med förbehåll om ändring i föreskriften, i fall dylik beräkning kommer att ske dessförinnan och gifva anledning till sådan ändring.

Om Kungl. Maj:ts beslut utfaller i enlighet härmed, varder häraf en följd, att pensionsfondens bidrag till pensionskostnaden under en tid framåt blir helt obetydligt, och alltså ofvanberörda förslagsanslag och öfriga medel, af hvilka statsbidragen till tjänstemännens pensionering skola utgå, få bära nästan hela kostnaden. Hvad nu särskildt angår det å tionde hufvudtiteln uppförda förslagsanslaget till pensionering af civila tjänstinnehafvare, hafva enligt af statskontoret lämnade uppgifter därifrån utbetalts följande belopp, nämligen

år 1908.....	87,936 kronor 83 öre
„ 1909.....	302,788 „ 18 „
„ 1910.....	526,892 „ 41 „ .

Om pensionsfondens bidrag fastställs i enlighet med de grunder jag förordat, kan någon nämnvärd hänsyn till detta bidrag icke tagas vid beräkningen af nu förevarande anslagsbehof. Ehuru vid sådant förhållande det i statsverkspropositionen beräknade beloppet 600,000 kronor sannolikt ej kommer att motsvara de verkliga utgifterna å anslaget, anser jag mig dock med hänsyn till de svårigheter, som erbjuda sig att be-

räkna storleken af det belopp, som under år 1913 kan behöfva utgå å anslaget, ej nu böra föreslå någon höjning i nämnda belopp.

På grund af hvad sålunda anförts får jag i underdånighet hemställa, att Eders Kungl. Maj:t tacktes

dels föreskrifva, att pensionsfonden för civila tjänst innehafvare skall för nedannämnda år, såvida ej efter verkställd ny sannolikhetsberäkning annorlunda förordnas, deltaga i kostnaden för de enligt lagen angående civila tjänst innehafvares rätt till pension utbetalda pensioner med följande andelar, nämligen

för år 1908.....	0.4	procent
” ” 1909.....	0.5	”
” ” 1910.....	0.7	”
” ” 1911.....	0.8	”
” ” 1912.....	0.9	”
” ” 1913.....	1.1	”
” ” 1914.....	1.4	”
” ” 1915.....	1.7	”
” ” 1916.....	1.9	”

äfvensom anbefalla statskontoret att vidtaga härför erforderliga åtgärder;

dels ock i nådig proposition föreslå Riksdagen att upptaga det å riksstatens tionde hufvudtitel uppförda förslagsanslaget till pensionering af civila tjänst innehafvare till ett till 600,000 kronor förhöjdt belopp.

Med bifall till denna af statsrådets öfriga ledamöter biträdda hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen förordna, att till Riksdagen skulle aflåtas nådig proposition i ämnet af den lydelse, bilagan litt. vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Gunnar Schumacher.