

Nr 236.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående upphävande av nuvarande samband mellan tjänstepensioneringen i statens pensionsanstalt och den allmänna pensionsförsäkringen m. m.; given Stockholms slott den 27 mars 1936.

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

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Ernst Wigforss.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 27 mars 1936.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden UNDÉN, SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN, SKÖLD.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, anför efter gemensam beredning med chefen för socialdepartementet:

Enligt den ursprungliga lydelsen av 5 § andra stycket lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionförsäkring voro från avgiftsplikt enligt lagen undantagna — förutom flertalet pensionsberättigade ordinarie befattningshavare i statens tjänst samt ordinarie innehavare av prästerlig tjänst — jämväl del-

ägare i folkskollärarnas pensionsinrättning. På grund av den Kungl. Maj:t enligt tredje stycket av samma lagrum tillkommande befogenheten att från avgiftsplikt undantaga jämväl andra personer med rätt till pension på grund av anställning i allmän eller enskild tjänst beviljade Kungl. Maj:t vidare under de första åren av pensionsförsäkringslagens giltighetstid befrielse från avgiftsplikt för åtskilliga pensionsberättigade befattningshavargrupper i allmän tjänst, däribland även för lärare och lärarinnor med rätt till understöd från småskollärares m. fl. ålderdomsunderstödsanstalt.

I samband med att folkskollärarnas pensionsinrättning, småskollärares m. fl. ålderdomsunderstödsanstalt samt vissa andra pensionskassor från och med år 1920 sammanslogos och omorganiserades till en statens anstalt för pensionering av folkskollärare m. fl. — från och med den 1 juli 1926 benämnd statens pensionsanstalt — upphävdes emellertid det förut stadgade undantaget från avgiftsplikt till pensionsförsäkringen för delägare i folkskollärarnas pensionsinrättning samt den av Kungl. Maj:t medgivna avgiftsbefrielsen för lärare och lärarinnor med delaktighet i småskollärares m. fl. ålderdomsunderstödsanstalt. Enligt den nuvarande lydelsen av 5 § andra stycket pensionsförsäkringslagen är undantag från avgiftsplikt medgivet endast i fråga om statliga befattningshavare och innehavare av prästerlig tjänst. Den Kungl. Maj:t tillkommande befogenheten att medgiva avgiftsbefrielse omfattar enligt nuvarande lydelse av 5 § tredje stycket endast anställningshavare i statens tjänst.

Samtidigt som, på sätt nyss angivits, avgiftsplikt till den allmänna pensionsförsäkringen med ingången av år 1920 infördes för delägare i statens pensionsanstalt, genomfördes emellertid en sammankoppling av tjänstepensioneringen i anstalten och pensionsförsäkringen. I § 7 mom. 1 av anstaltens reglemente den 31 december 1919 (nr 878) intogs nämligen en ännu gällande bestämmelse av innebörd, att från befattningshavarens tjänstepensionsavgift skall, därest befattningshavaren är skyldig att erlägga avgift enligt lagen om allmän pensionsförsäkring, göras avdrag svarande mot den avgift, som enligt nämnda lag skall erläggas av den, vars inkomst är lika med tjänstepensionsunderlaget, ökat med hälften. I anslutning härtill stadgas i reglementets § 29 mom. 2, att om avdrag enligt § 7 gjorts från befattningshavarens avgifter till pensionsanstalten, hans tjänstepension skall minskas med det belopp, som enligt lagen om allmän pensionsförsäkring svarar mot obligatoriska avgifter av samma storlek som nämnda avdrag.

Denna sammankoppling av tjänstepensioneringen i statens pensionsanstalt med den allmänna pensionsförsäkringen visade sig emellertid omedelbart medföra betydande olägenheter för pensionsanstalten, och anstalten gjorde redan år 1922 hos Kungl. Maj:t framställning om uteslutande ur anstaltens reglemente av de förut återgivna bestämmelserna i § 7 mom. 1 och § 29 mom. 2. Till stöd för sin hemställan anförde anstalten därvid bland annat följande:

Föreskriften om tjänstepensionsavgiftens minskning med hänsyn till avgiftsplikt enligt pensionsförsäkringslagen vilade på en fiktion. Det vore ej den verkliga erlagda avgiften till pensionsförsäkringen, som skulle avdragas

från tjänstepensionsavgiften — vilket också syntes praktiskt sett omöjligt — utan en fingerad avgift. Minskningen i tjänstepensionen komme följaktligen ej heller alltid utan troligen endast sällan att motsvara den verkliga pensionen enligt lagen. Det vore sålunda ej uteslutet, utan syntes tvärtom ofta komma att inträffa, att minskningen i tjänstepensionen kunde bli större än pensionen från pensionsförsäkringen och att således pensionstagaren bleve sämre ställd än om han fått betala full tjänstepensionsavgift och varit helt befriad från avgiftsplikt till allmänna pensionsförsäkringen.

Vidare inträffade fall, till exempel vid vissa småskollärartjänster, då hela tjänstepensionsavgiften uppginge till lägre belopp än den avgift, för vilken avdrag skulle ske, nämligen respektive 10 och 13 kronor. All tjänstepensionsavgift hade alltså i sådant fall uteslutits. En sådan konsekvens, innebärande att tjänstepensionen, som dock vore den huvudsakliga pensionsformen, bleve helt och hållet avgiftsfri, syntes innefatta en oförmlighet och kunde knappast heller vara åsyftad.

Beräkningen av tjänstepensionsavgifter, såväl årsavgifter som, och detta i ännu högre grad, retroaktiv- eller engångsavgifter, försvarades genom föreskriften om avdrag för avgifter till pensionsförsäkringen. Detsamma gällde även alla de försäkringstekniska beräkningar av pensioner, vilka enligt anstaltens reglemente i stor utsträckning förekomme. Så snart en ändring vidtoges i fråga om avgifterna till den allmänna pensionsförsäkringen, måste anstalten lägga om alla sina avgiftsberäkningar. Förvaltningsbestyren och således också förvaltningskostnaderna ökades därigenom i en utsträckning, som ej kunde anses stå i rimligt förhållande till resultatet.

Det enda praktiska skäl, som skulle kunna åberopas till stöd för den nuvarande anordningen, syntes vara det förhållandet, att det möjligen kunde bli för vederbörande befattningshavare alltför kännbart att erlagga fulla tjänstepensionsavgifter jämte avgifter enligt pensionsförsäkringslagen. Då emellertid den ökade utgift, som härigenom skulle drabba befattningshavaren, med gällande pensionsförsäkringsavgifter skulle inskränka sig till 10 à 23 kronor årligen, kunde densamma icke antagas bli nämnvärt kännbar.

Över anstaltens framställning avgåvos utlåtanden av ett antal myndigheter och sammanslutningar, vilka allmänt uttalade sin anslutning till pensionsanstaltens uppfattning om det olämpliga i den stadgade sammankopplingen mellan tjänstepensioneringen och pensionsförsäkringen. Frågan blev emellertid icke i anledning av framställningen föremål för statsmakternas prövning, utan framställningen blev — liksom en av pensionsanstalten år 1923 ingiven förnyad skrivelse i samma ämne jämte däröver avgivna utlåtanden — överlämnad till 1928 års pensionsförsäkringskommitté. Beträffande det närmare innehållet i förevarande framställningar och utlåtanden får jag hänvisa till den redogörelse, som lämnats å sid. 207—212 i pensionsförsäkringskommitténs betänkande med förslag rörande revision av den allmänna pensionsförsäkringen (stat. offentl. utredn. 1934: 18).

I pensionsförsäkringskommitténs nyssnämnda betänkande föreslogs borttagande av de i 5 § stadgade undantagen för vissa tjänstemannagrupper från avgiftsplikt till pensionsförsäkringen. Enligt kommitténs förslag skulle avgiftsplikt för dessa tjänstemannagrupper — pensionsberättigade statstjänstemän samt prästerliga befattningshavare — införas utan att någon ändring vidtoges med avseende på gällande tjänstepensionering. Beträffan-

de skälen till denna kommitténs ståndpunkt får jag hänvisa till betänkandet. I samband med detta förslag upptog kommittén till behandling även frågan om avskaffande av den hittillsvarande sammankopplingen mellan pensioneringen i statens pensionsanstalt och den allmänna pensionsförsäkringen. Kommittén framhöll härutinnan, att erfarenheten tydligt givit vid handen, hurusom den för statens pensionsanstalt tillämpade anordningen medförde olägenheter av skilda slag, varför den icke borde införas på andra områden av det genom det allmännas försorg ordnade pensioneringsväsendet utan i stället borde avskaffas även beträffande statens pensionsanstalt.

I anslutning härtill yttrade kommittén, att i samband med frågan om upphävande av de bestämmelser i pensionsanstaltens reglemente, som reglera avdragen på avgifterna till anstalten och minskningen av pensionerna från densamma, borde övervägas frågan om beredande åt anstalten av ersättning för de avgiftsbelopp, som under tiden för sammankopplingen undandragits anstalten. Medel för sådant ändamål kunde lämpligen ställas till förfogande från pensionsförsäkringsfonden.

I utlåtande den 18 september 1934 över pensionsförsäkringskommitténs betänkande tillstyrkte statens pensionsanstalt det av kommittén föreslagna upphävandet av sammankopplingen mellan anstaltens tjänstepensionering och den allmänna pensionsförsäkringen. I utlåtandet berörde pensionsanstalten även den ekonomiska sidan av ett sådant upphävande. Pensionsanstalten yttrade härom:

Anstalten föreställer sig, att efter sammankopplingens upphävande någon reduktion av tjänstepensioner av den anledning, att tjänstepensionsavgifterna under föregående tid varit reducerade, icke vidare bör äga rum. Med andra ord: efter sammankopplingens upphörande nybeviljade tjänstepensioner skulle icke undergå någon reduktion, även om den pensionerade under kortare eller längre tid före avskedet erlagt endast reducerade tjänstepensionsavgifter; vid nämnda tidpunkt redan utgående tjänstepensioner skulle från samma tid utbetalas med oreducerade belopp och sålunda i de fall, där reduktion redan skett (d. v. s. där pensionstagaren uppnått 67 års ålder eller tidigare kommit i åtnjutande av pension enligt pensionsförsäkringslagen), från tidpunkten för sammankopplingens upphörande återställas till oreducerade belopp. Däremot torde knappast finnas skäl att till tjänstepensionstagare utgiva pensionsfyllnad för föregående tid, varunder pension utgått med reducerat belopp.

Då den nu skisserade åtgärden icke torde kunna vidtagas med mindre det allmänna i en eller annan form bestrider därmed förbundna kostnader och då den av kommittén anvisade utvägen härför synes pensionsanstalten lämplig, får anstalten tillstyrka kommitténs förslag om att medel för ändamålet beredas ur pensionsförsäkringsfonden. Någon mera exakt beräkning av det belopp, som bör till anstalten utbetalas från pensionsförsäkringsfonden, har ej kunnat göras och torde väl ej heller erfordras. Beloppet synes emellertid komma att röra sig omkring 10 miljoner kronor. Därest statsmakterna besluta ett upphävande av den nuvarande sammankopplingen av anstaltens pensionering och den allmänna pensionsförsäkringen, torde pensionsstyrelsen kunna bemyndigas att ur pensionsförsäkringsfonden utbetala till anstalten det belopp, som fastställs av Kungl. Maj:t efter av anstalten verkställd approximativ uppskattning.

Pensionsanstalten berörde i sitt utlåtande även frågan om ändring i nuvarande bestämmelser rörande rätt att från anstalten erhålla uppskjuten tjänstepension före uppnådd pensionsålder. I § 31 av anstaltens reglemente stadgas nu, att uppskjuten tjänstepension börjar utgå från och med den tidpunkt, från vilken den avgångne av pensionsstyrelsen förklarats varaktigt oförmögen till arbete, dock senast vid den för befattningen stadgade pensionsåldern. I anslutning härtill föreskrives i § 11 mom. 3, att vid ansökan om uppskjuten tjänstepension skall, där sökanden ej uppnått pensionsåldern, fogas bevis, att pensionsstyrelsen förklarat honom varaktigt oförmögen till arbete. Anstalten ifrågasatte på anförda skäl, att prövningen av frågan, huruvida varaktig oförmåga till arbete föreligger, skulle ankomma på pensionsanstalten, som bland annat har att — efter utredning under medverkan av medicinskt sakkunnig myndighet — i förekommande fall avgöra, huruvida en pensionssökande är på grund av sjukdom oförmögen för framtiden att behörigen sköta sin tjänst.

Pensionsanstalten hemställde, att för riksdagen måtte framläggas förslag dels om upphävande av de stadganden i pensionsanstaltens reglemente, som beröra sammankopplingen av anstaltens tjänstepensionering med den allmänna pensionsförsäkringen, och om jämkning i gällande bestämmelser rörande rätt att från anstalten uppbära uppskjuten tjänstepension före uppnådd pensionsålder, med rätt för Kungl. Maj:t att vidtaga de ändringar i anstaltens reglemente, som i dessa hänseenden påkallades, dels ock om bemyndigande för pensionsstyrelsen att ur pensionsförsäkringsfonden utbetala till anstalten det belopp, som enligt av anstalten verkställd, av Kungl. Maj:t fastställd approximativ beräkning borde utgå såsom ersättning för de avgiftsbelopp, vilka under tiden för nyssnämnda sammankoppling undandragits anstalten.

I propositionen nr 217 till 1935 års riksdag med förslag till lag om folkpensionering m. m. uttalade föredragande departementschefen sin anslutning till pensionsförsäkringskommitténs förslag om upphävande av hittills gällande bestämmelser rörande undantag från avgiftsplikt. I samband härmed yttrade departementschefen (sid. 166), att med en lösning av frågan, huru vid en sådan förändring av avgiftspliktens omfattning förhållandet mellan folkpensioneringen och pensionering i annan ordning lämpligen borde ordnas, syntes kunna anstå i avvaktan på att det förevarande lagförslaget antoges av statsmakterna. Den av statens pensionsanstalt i anslutning till kommitténs förenämnda uttalande gjorda hemställan om upphävande av den nuvarande sammankopplingen av anstaltens tjänstepensionering med den allmänna pensionsförsäkringen och i samband därmed om jämkning av vissa bestämmelser i anstaltens reglemente samt om ersättning av medel ur pensionsförsäkringsfonden borde sålunda icke i då förevarande sammanhang upptagas till slutligt övervägande.

Särskilda utskottet yttrade i sitt i anledning av propositionen avgivna, av riksdagen godkända utlåtande nr 1 (sid. 28), efter att hava berört frågan om

samtidig avgiftsplikt till folkpensioneringen och tjänstepensionering, att någon sådan sammankoppling mellan nämnda slag av pensionering som den beträffande statens pensionsanstalt gällande enligt utskottets mening icke borde komma till stånd. Erfarenheterna från den tid, under vilken denna anordning tillämpats, hade ådagalagt, att anordningen icke vore lämplig, och utskottet ansåge i likhet med pensionsförsäkringskommittén, att densamma borde bringas att upphöra.

Sedan riksdagen sålunda antagit lag om folkpensionering, att träda i kraft den 1 januari 1937 och innefattande stadganden om allmän avgiftsplikt utan undantag för pensionsberättigade tjänstemannagrupper, har Kungl. Maj:t anbefallt *statens pensionsanstalt* att, i anledning av vad i 1935 års proposition samt i särskilda utskottets utlåtande anförts i fråga om upphävande av nuvarande samband mellan tjänstepensioneringen i pensionsanstalten och den allmänna pensionsförsäkringen, inkomma med utlåtande och förslag beträffande såväl de ändringar i pensionsanstaltens reglemente som de bestämmelser eller anordningar i övrigt, vilka kunde erfordras för upphävande av berörda samband.

I skrivelse den 12 februari 1936 har pensionsanstalten avgivit sådant förslag. Efter erinran om vad anstalten i förenämnda utlåtande över pensionsförsäkringskommitténs betänkande yttrat i frågan, har pensionsanstalten i skrivelsen anfört följande:

Sedan numera lag om folkpensionering utfärdats och däri stadgats allmän avgiftsplikt, synes i enlighet med det av föredragande departementschefen gjorda uttalandet spörsmålet om upphävande av sambandet mellan statens pensionsanstalts tjänstepensionering och folkpensioneringen nu böra upptagas till slutligt övervägande. Med anledning av vad särskilda utskottet anför i fråga om dubbel pensionsavgift, nämligen till såväl folkpensioneringen som tjänstepension, får pensionsanstalten uttala den uppfattningen, att, då ökningen av den årliga avgiftsplikten genom slopande av nu gällande avdrag från tjänstepensionsavgift till anstalten för det stora flertalet befattningshavare skulle uppgå till ett så lågt belopp som 13 kronor (således föga mer än 1 krona i månaden, den vanligen förekommande betalningsperioden), för ett relativt ringa antal befattningshavare till högre belopp än 18 kronor och högst till 28 kronor, ökningen för ifrågavarande befattningshavare ej kan bli så särdeles kännbar eller medföra, att deras utgifter för pensioneringsändamål bli för stora i förhållande till andra utgifter. Vad lagen om folkpensionering innebär i fråga om ändring av avgifternas storlek torde vara av alltför ringa omfattning för att i förevarande avseende behöva beaktas. Den nedskärning — utan direkt sammankoppling med folkpensioneringen — av tjänstepensionsavgifter och tjänstepensioner, som av utskottet förutsättes skola tagas under övervägande i vissa fall, kan därför enligt pensionsanstaltens förmenande ej för de till anstalten hörande befattningshavargrupperna anses av behovet påkallad. Det förtjänar framhållas, att en dylik nedskärning svårigen torde kunna genomföras utan förlust för befattningshavarna av motsvarande å pensionen utgående dyrtidstillägg och för det stora flertalet befattningshavare även pensionsförhöjning.

Anstalten har hemställt, att i proposition till riksdagen måtte framläggas förslag

dels om upphävande från och med den 1 januari 1937 av de stadganden i pensionsanstaltens reglemente, som beröra sammankopplingen av anstaltens tjänstepensionering med den allmänna pensionsförsäkringen, med rätt för Kungl. Maj:t att vidtaga de ändringar i anstaltens reglemente, som i dessa hänseenden påkallas,

dels ock om bemyndigande för pensionsstyrelsen att ur folkpensioneringsfonden utbetala till anstalten det belopp, som enligt av anstalten verkställd, av Kungl. Maj:t fastställd approximativ beräkning bör utgå såsom ersättning för de avgiftsbelopp, vilka under tiden för nyssnämnda sammankoppling icke kommit anstalten till godo.

Vid anstaltens skrivelse har fogats förslag till erforderliga ändringar i anstaltens reglemente, berörande dels § 7 mom. 1 samt § 29 mom. 2, dels ock vissa paragrafer, i vilka förekomma hänvisningar till förstnämnda författningsrum.

I anledning av pensionsanstaltens förslag hava infordrade utlåtanden avgivits den 24 februari 1936 av pensionsstyrelsen och den 5 mars 1936 av statskontoret.

Statskontoret har anfört följande:

Föreliggande förslag till ändringar i reglementet för statens pensionsanstalt — vilket förslag innebär ett upphävande av sambandet mellan tjänstepensioneringen i anstalten och den allmänna pensionsförsäkringen — föranleder icke någon erinran från statskontorets sida.

Statskontoret finner övervägande skäl tala för att i förevarande sammanhang verkställes en överföring från pensionsförsäkringsfonden till statens pensionsanstalt av de avgifter, som enligt hittills gällande bestämmelser kommit eller komma att undandragas ifrågavarande befattningshavares tjänstepensionering. Statens pensionsanstalts förslag i sådant avseende, vilket stöder sig på pensionsförsäkringskommitténs i frågan uttalade mening, kan statskontoret för sin del biträda.

Pensionsstyrelsen har i sitt utlåtande yttrat följande:

Sambandet mellan tjänstepensioneringen i statens pensionsanstalt och den allmänna pensionsförsäkringen består huvudsakligen däri, att från tjänstepensionsavgift till anstalten för delägare, som är skyldig att erlægga avgift enligt lagen om allmän pensionsförsäkring, avdrag göres, svarande mot den avgift, som enligt nämnda lag erlägges av den, vars inkomst är lika med tjänstepensionsunderlaget ökat med hälften, och att den mot oförminskade pensionsavgifter svarande tjänstepensionen, sedan pension enligt lagen om allmän pensionsförsäkring börjat utgå, minskas med den del av sistnämnda pension, som enligt lagen svarar mot obligatoriska avgifter av samma storlek som nyssberörda avdrag från tjänstepensionsavgiften.

Enligt anstaltens förslag skulle från och med den 1 januari 1937 avdrag från tjänstepensionsavgift upphöra och i samband därmed framdeles oförminskad tjänstepension utgå. Även tjänstepensioner, som redan nu utgå med reducerat belopp, skulle enligt anstaltens förslag från och med 1937 års ingång utgå utan reduktion, men ersättning skulle icke lämnas för tid, under vilken reducerad pension dessförinnan uppburits. För att täcka de härigenom ökade utgifterna för anstalten föreslås, att från folkpensioneringsfonden erforderligt belopp överföres till anstalten.

Anstalten har icke yttrat sig om de följder, som en dylik pensionsförhöjning med åtföljande fondöverföring till äventyrs skulle medföra beträffande delägarers rätt till pension från pensionsstyrelsen. Vidtoges icke inskränknin- gar i delägarnas rätt härutinnan, skulle dessa få uppbära folkpension utan att i samma mån som andra medborgare hava bidragit till dess tillkomst, då ju mot vissa deras avgifter svarande belopp skulle överföras till pensionsan- stalten. Lika väl skulle man kunna göra gällande, att ordinarie statstjänste- män eller andra befattningshavare, som varit undantagna från avgiftsplikt till den allmänna pensionsförsäkringen, borde beredas ersättning av statsmedel för den pension från pensionsstyrelsen, om vilken de genom dylikt undan- tagande gått miste. Då detta uppenbarligen vore orimligt, vill pensionssty- relsen icke förutsätta annat än att pensionsanstalten avsett att delägarnas folkpensioner för framtiden skulle i skälig omfattning nedsättas. En dylik nedsättning torde emellertid icke kunna ske utan att ändring i lagen om folk- pensionering vidtages. Den skulle dessutom för pensionsstyrelsen medföra ett betydande arbete.

För statens pensionsanstalt torde det däremot knappast erbjuda någon svårighet att även framdeles vidtaga skälig nedsättning i delägarnas pensioner efter det rätt till folkpension inträtt. Beträffande de pensioner från an- stalten, som icke redan före 1937 års ingång utgå med reducerat belopp, kunde lämpligen, med hänsyn till de regler för beräkning av avgiftspensio- ner från folkpensioneringen, som efter denna tidpunkt skola tillämpas, ned- sättning ske sålunda, att från oförminskad tjänstepension avdragas 10 procent av det sammanlagda belopp, varmed tjänstepensionsavgifterna minskats för vederbörande delägare. Härigenom skulle visserligen många delägare komma att gynnas på anstaltens bekostnad. Vill man emellertid undvika, att an- staltens delägare bliva lidande på den hittillsvarande anordningen, synes det pensionsstyrelsen, som om nedsättningen av tjänstepensionen knappast kan åtmínstone för rimliga arbetskostnader företagas på annat sätt.

Täckningen av den merkostnad, som anstalten sålunda skulle få vid- kännas, torde kunna skjutas på framtiden och successivt fullgöras av staten i samma ordning, som eljest tillämpas för täckandet av statens förpliktelser mot anstalten. Ett överförande för nyssnämnda ändamål av medel från folk- pensioneringsfonden till anstalten synes pensionsstyrelsen såväl i princip opåkallat som olämpligt och onödigt. Ett dylikt överförande skulle nämligen i verkligheten endast innebära, att staten finge indirekt täcka hela merkost- naden i fråga vid den tidpunkt, då folkpensioneringsfonden eljest skulle hava uppnått sitt fixerade maximibelopp, och att under tiden dessförinnan den minskade avkastningen från nämnda fond skulle komma att medföra i mot- svarande grad ökade anspråk på statsanslag till täckande av kostnaderna för folkpensioneringen.

Ett förhållande, i vilket rättelse i detta sammanhang torde böra vidtagas, är att dyrtidstillägg på från anstalten utgående pensioner beräknas på det reducerade tjänstepensionsbeloppet. Då intet som helst dyrtidstillägg utgår på pensioner från pensionsstyrelsen, synes det skäligt, att dyrtidstillägget beräknas på det oförminskade tjänstepensionsbeloppet. Jämväl den härav betingade merkostnaden är tydligen folkpensioneringsfonden ovidkommande.

Även i ett annat avseende än det nyssberörda råder för närvarande ett mindre lyckligt samband mellan pensionsanstaltens tjänstepensionering och den allmänna pensionsförsäkringen. Enligt § 11 i anstaltens reglemente skall nämligen den, som avgått från sin befattning med rätt till uppskjuten tjänste- pension och som sedermera före uppnådd pensionsålder vill söka pension hos anstalten på grund av inträffad arbetsoförmåga, bland annat förete bevis att pensionsstyrelsen förklarar honom varaktigt oförmögen till arbete.

Det torde ligga i sakens natur att i fråga om tjänstepension begreppet varaktig arbetsförmåga måste givas en annan och mindre sträng tolkning än när det gäller pension från pensionsstyrelsen. Behovet av en dylik åtskillnad i tolkningen av nämnda begrepp har pensionsstyrelsen även i sitt praktiska arbete nyligen haft tillfälle att konstatera.

Pensionsstyrelsen — som sålunda förutsatt, att sådana tjänstepensioner från statens pensionsanstalt, som redan vid 1936 års utgång utgå med reducerade belopp, icke skola undergå någon ändring — har med stöd av det anförda hemställt att, i den mån så erfordras, författningsändringar vidtagas i syfte

att från och med 1937 års ingång avdrag å tjänstepensionsavgift till anstalten ej äger rum;

att, då efter 1937 års ingång tjänstepension från anstalten reduceras, dylik reduktion sker med 10 procent av det sammanlagda belopp, varmed tjänstepensionsavgifterna minskats för vederbörande delägare;

att dyrtidstillägg på pensioner från statens pensionsanstalt från och med 1937 års ingång utgår på pensionernas oförminskade belopp;

att den merkostnad, som betingas av ett genomförande av sistnämnda båda åtgärder, täckes på annat sätt än genom anlåtande av folkpensioneringsfonden; samt

att frågan, huruvida och från vilken tid en delägare med rätt till uppskjuten pension må på grund av varaktig oförmåga till arbete vara berättigad till tjänstepension före uppnådd pensionsålder, skall prövas av anstalten, som därvid beträffande förutsättningarna för denna rätt skall hava att tillämpa samma grunder, som gälla i fråga om genast börjande pension åt befattningshavare vid sjukdom eller invaliditet.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att de lärarkärer, som utgöra huvudparten av statens pensionsanstalts delägare, ursprungligen voro — liksom pensionsberättigade statstjänstemän — befriade från avgiftsplikt till den allmänna pensionsförsäkringen. När denna befrielse med ingången av år 1920 upphörde, genomfördes den förut omnämnda sammankopplingen mellan anstaltens tjänstepensionering och pensionsförsäkringen i syfte att ifrågasvarande befattningshavare trots sin delaktighet i pensionsförsäkringen skulle i princip alltjämt vara likställda med statstjänstemännen i fråga om skyldigheten att erlagga avgifter för sin pensionering.

Från och med den 1 januari 1937, då 1913 års lag om allmän pensionsförsäkring upphör att gälla och ersättes av 1935 års lag om folkpensionering, kunna de bestämmelser i statens pensionsanstalts reglemente, vilka reglera ifrågasvarande sammankoppling, icke vidare tillämpas. De förut angivna författningsrummen måste därför ändras, vare sig man för framtiden vill helt slopa varje sammankoppling mellan anstaltens tjänstepensionering och folkpensioneringen eller man önskar på ett eller annat sätt bibehålla ett samband mellan dessa båda pensionsformer.

Den hittillsvarande sammankopplingen har, såsom den lämnade redogörelsen utvisar, enstämmigt utdömts såsom olämplig. Den kan ej sägas till-

fredsställande uppfylla sitt ändamål; tvärtom medför den, såsom pensionsanstalten redan i sin förut återgivna framställning av år 1922 framhållit, på många sätt olämpliga konsekvenser beträffande pensionsrätten i pensionsanstalten. Härtill kommer, att sammankopplingen föranleder betydande administrativa olägenheter. Den medför sålunda, att tjänstepensionerna måste beräknas och fastställas två gånger, först vid pensionsålderns uppnående och därefter vid tillträddandet av pension enligt pensionsförsäkringslagen; den icke blott komplicerar anstaltens försäkringstekniska beräkningar i allmänhet utan försvårar även avgiftsberäkningar och avgiftsdebiteringar samt därmed jämväl löneberäkningar och anslagsrekvisitioner; den omöjliggör slutligen ett fullt rationellt och förenklat förfarande vid utbetalning av pensionsbelopp med därå belöpande tilläggsförmåner.

Ett bibehållande för framtida delägare i pensionsanstalten av denna sammankoppling eller någon motsvarighet därtill synes därför icke böra förekomma. Samtliga i ärendet hörda myndigheter hava ock varit ense därom, att från och med ingången av år 1937 den nu stadgade pensionsavgiftsminskningen i statens pensionsanstalt bör upphöra, varav skulle följa, att någon framtida minskning av tjänstepensionsbeloppen för delägare, vilka först efter utgången av år 1936 inträda i anstalten, ej kan ifrågakomma. Jag biträder för min del förslaget härom. På skäl, som anförts av statens pensionsanstalt, och så länge för statstjänstemännen den numera beslutade avgiftsplikten till folkpensioneringen icke medför någon ändring i tjänstepensionsreglerna, torde någon jämkning beträffande pensionsbelopp och pensionsavgifter i statens pensionsanstalt icke böra ske med anledning av sammankopplingens upphörande.

Om sålunda för framdeles inträdande delägare i statens pensionsanstalt sambandet mellan folkpensionering och tjänstepensionering upphäves, uppstår frågan, huru man bör förfara med pensionerna för de delägare i anstalten, för vilka under åren 1920—1936 minskning av tjänstepensionsavgifterna ägt rum med hänsyn till avgiftsskyldigheten till den allmänna pensionsförsäkringen. I detta hänseende hava olika förslag framlagts. Statens pensionsanstalt har, i anslutning till vad 1928 års pensionsförsäkringskommitté ifrågasatt, föreslagit, att från och med folkpensioneringslagens ikraftträdande sammankopplingen skulle upphöra jämväl i fall, där minskning av pensionsavgiften hittills ägt rum, och att sålunda reduktion av tjänstepensionen på grund av utgående folkpension icke längre skulle förekomma vare sig för nuvarande eller för blivande pensionstagare. Detta förslag har biträts av statskontoret. Pensionsstyrelsen åter har — med utgångspunkt från att ett bifall till nämnda förslag borde, om medel för pensionsförhöjningarnas bekostande toges ur pensionsförsäkringsfonden, medföra reduktion av ifrågasvarande befattningshavares förmåner från folkpensioneringen — för sin del avstyrkt en sådan anordning och i stället föreslagit, att sammankopplingen skulle för här avsedda personalkategorier bibehållas med den modifikationen, att från och med år 1937 reduktion av tjänstepensionerna skulle ske med 10 procent av det sammanlagda belopp, varmed tjänstepensionsavgif-

terna under hela eller någon del av vederbörande befattningshavares tjänstetid blivit minskade.

Enligt vad jag inhämtat, har statens pensionsanstalt vid uppgörandet av sitt förslag icke utgått från den av pensionsstyrelsen antagna förutsättningen, att reduktion borde ske av förmånerna från folkpensioneringen. Utan att ingå på denna fråga har pensionsanstalten allenast förutsatt, att staten skulle bära den merkostnad, som vid sammankopplingens upphörande från och med år 1937 skulle förorsakas anstalten på grund av att avgifter undandragits densamma, och i detta hänseende upptagit pensionsförsäkringskommitténs förslag om att pensionsförsäkringsfonden — i den nya lagstiftningen benämnd folkpensioneringsfonden — skulle anlitas för bestridande av det överslagsvis beräknade kapitalvärdet av hela avgiftsminskningen. Någon rubbning av folkpensionsförmånen har härmed icke åsyftats, och en sådan rubbning synes ej heller mig i förevarande sammanhang böra ifrågakomma.

För närmare belysning av den ekonomiska innebörden av statens pensionsanstalts förslag hava på min anmodan inom pensionsanstalten verkställts vissa beräkningar rörande storleken i särskilda fall av den höjning av pensionsbeloppen, som vid bifall till förslaget skulle ske utan att motsvarande pensionsavgifter blivit erlagda. Vid beräkningarna — vilka begränsats till anstaltens talrikaste delägargrupper och avsett befattningshavare, vilka vid fastställd pensionsålder avgått med full pension — har denna höjning antagits motsvara den av pensionsstyrelsen för framtiden föreslagna pensionsminskningen eller 10 procent av de fråndragna avgiftsbeloppens summa. Under denna förutsättning skulle höjningen år 1937 utgöra för folkskollärare kronor 17: 90, för folk- eller småskollärlärarinna kronor 13: 65, för distriktssköterska eller distriktsbarnmorska kronor 14: 95 samt för annan sjuksköterska eller barnmorska kronor 4: 55. För dem, som efter år 1937 tillträda folkpension, skulle beloppen bli större och nå sitt maximum från och med det år, då folkpension tillträdades av en pensionstagare, vilken under hela tiden 1920—1936 erhållit avgiftsminskning, vilket t. ex. för en folkskollärare blir fallet tidigast under år 1944. Maximibeloppen skulle utgöra för folkskollärare kronor 29: 60, för folk- eller småskollärlärarinna kronor 22: 10, för distriktssköterska eller distriktsbarnmorska kronor 27: 95 samt för annan sjuksköterska eller barnmorska kronor 19: 50 för år räknat. Beloppen komma därefter att avtaga, i den mån pensionärerna tillhöra åldersklasser, vilka vunnit inträde i statens pensionsanstalt först senare än med ingången av år 1920.

Inom pensionsanstalten har vidare, i syfte att fastställa statens årskostnad vid bifall till anstaltens förslag, verkställts en summarisk beräkning av det sammanlagda belopp, varmed de från anstalten under ett år utgående tjänstepensionerna komme att vara minskade, om från och med år 1937 den av pensionsstyrelsen föreslagna avdragsregeln skulle tillämpas. Beräkningen har givit till resultat, att nämnda belopp — som alltså skulle motsvara den av pensionsförhöjningarna föranledda totalkostnaden för år räknat — under år 1937 skulle uppgå till omkring 50.000 kronor. Till jämförelse må meddelas,

att statens pensionsanstalts totala pensionskostnader för budgetåret 1936/1937 uppskattats till 13,500,000 kronor. Det sammanlagda kostnadsbeloppet skulle sedermera successivt stiga intill ett maximum av omkring 225,000 kronor för år i början av 1960-talet; därefter skulle det falla för att först i början av nästa århundrade helt försvinna.

Av den verkställda utredningen framgår, att de pensionsförhöjningar, som vid bifall till pensionsanstaltens förslag skulle utgå, i de särskilda fallen bli va mycket ringa. De samlade årskostnaderna för staten skulle visserligen för någon tid uppgå till belopp, som i och för sig ej äro obetydliga, men i relation till pensionsanstaltens totala pensioneringskostnader synas dessa belopp icke vara av den storleksordning, att de böra utgöra hinder för att nu vidtaga en i hög grad önskvärd fullständig avveckling av hela sammankopplingen. Enär efter år 1936 reduktionen av avgifterna skulle bortfalla, komma de pensionsminskningar, som utan nämnda avveckling skulle betingas av redan vidtagna avgiftsavgdrag, ej att nå upp till de belopp, som vid sammankopplingens införande avsågs, utan de bliva i själva verket så ringa, att de icke kunna sägas stå i rimlig proportion till de administrativa olägenheter, som med anstaltens mycket stora delägarantal och den avsevärda tidrymd, över vilken en fortsatt pensionsminskning för nuvarande delägare skulle sträcka sina verkningar, måste vara förknippade med ett bibehållande av sådan pensionsminskning. Med hänsyn härtill torde vid en sannolikt inom nära framtid förestående lönereglering för de kommunala lärarkårerna med därav följande reglering av pensionerna en jämkning av pensionsbeloppen under alla förhållanden få vidtagas för en avveckling av individuella pensionsreduktioner av här förevarande art. Praktiska skäl synas dock tala för att ett upphävande av sammankopplingen utan avvaktan på en lönereglering äger rum redan från tidpunkten för folkpensioneringslagens ikraftträdande. Jag vill därför för min del tillstyrka ett genomförande av pensionsanstaltens förslag om sammankopplingens slopande från och med år 1937 jämväl för delägare, för vilka avgiftsminskning före nämnda tidpunkt ägt rum.

I fråga om sättet för finansieringen av statens kostnad för sammankopplingens upphävande går, såsom nyss nämnts, statens pensionsanstalts av statskontoret biträdda förslag ut på, att i enlighet med vad pensionsförsäkringskommittén ifrågasatt en överföring skulle äga rum från folkpensioneringsfonden av medel motsvarande det samlade kapitalvärdet av hittills vidtagna avgiftsreduktioner. Med den begränsade fondering, som enligt 1935 års riksdags beslut skall tillämpas i den nya folkpensioneringen, skulle ett bifall till detta förslag endast innebära, att statsmedel i ökad omfattning finge disponeras för folkpensioneringskostnader. Ur statsfinansiell synpunkt är det vid sådant förhållande likgiltigt, om kostnaderna för sammankopplingens hävande bestridas på detta sätt eller i den ordning, som tillämpas beträffande statens pensionsanstalts pensioneringskostnader i allmänhet. Då det här är fråga om en jämkning av pensionsbeloppen från statens pensionsanstalt utan rubbning av folkpensionsförmånerna, finner jag mig böra förorda

den sistnämnda utvägen. Till belysande av frågans betydelse ur anslags-synpunkt vill jag i detta sammanhang framhålla, att den föreslagna åtgärden icke kommer att medföra behov av någon ökad medelsanvisning i förhållande till vad som skulle bli erforderligt vid bibehållande även för framtida delägare av en sammankoppling mellan tjänstepensionering och folkpensionering av samma innebörd som den hittillsvarande. Genom sloandet av den nuvarande pensionsavgiftsminskningen erhåller nämligen statens pensionsanstalt för finansieringen av sina pensionskostnader ökade inkomster i form av inflytande årsavgifter. Det belopp, vartill pensionsavgiftsminskningen uppgår och som alltså för närvarande undandrages anstalten, kan för samtliga delägargrupper uppskattas till drygt 500,000 kronor för år, ett belopp som vid fortsatt avgiftsreduktion kunnat beräknas bli konstant i den mån ändring ej skett i pensionsavgifternas storlek eller i delägarnas antal.

De ändringar i pensionsanstaltens reglemente, som vid bifall till mitt förslag bli erforderliga, torde, efter det riksdagen fattat beslut i frågan, böra vidtagas av Kungl. Maj:t på grundval av det av statens pensionsanstalt uppgjorda förslaget.

Det av pensionsstyrelsen i dess utlåtande berörda spörsmålet om beslutanderätten i fråga om uppskjuten tjänstepension från pensionsanstalten i fall av arbetsoförmåga före inträdd pensionsålder har intet direkt samband med den här förut behandlade frågan. Fog synes dock föreligga för den av styrelsen hävdade åsikten, att prövningsbefogenheten i detta avseende bör överflyttas från pensionsstyrelsen till statens pensionsanstalt, en överflyttning som jämväl ifrågasatts av pensionsanstalten i dess utlåtande över pensionsförsäkringskommitténs betänkande. Jag vill därför tillstyrka, att ändring härutinnan nu vidtages i pensionsanstaltens reglemente. Jämväl i detta hänseende torde Kungl. Maj:t böra utfärda erforderliga närmare bestämmelser, efter det riksdagen fattat beslut i ämnet.

På grund av det anförda får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att bemyndiga Kungl. Maj:t att, i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag här förordat, utfärda bestämmelser *dels* i fråga om upphävande från och med den 1 januari 1937 av de i reglementet för statens pensionsanstalt nu innefattade bestämmelserna rörande samband mellan tjänstepensioneringen i pensionsanstalten och den allmänna pensionsförsäkringen, *dels ock* i fråga om prövning av ärenden rörande rätt för delägare i statens pensionsanstalt till uppskjuten tjänstepension före uppnådd pensionsålder.

Kungl. Maj:ts proposition nr 236.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställen behagar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten bifalla samt förordnar, att proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar, skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

P. J. Arrhenius.