

Nr 64.

Ankom till riksdagens kansli den 22 maj 1936 kl. 12 m.

Utlåtande, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående upphävande av nuvarande samband mellan tjänstepensioneringen i statens pensionsanstalt och den allmänna pensionsförsäkringen m. m.

I en till riksdagen avlåten, den 27 mars 1936 dagtecknad proposition nr 236, som hänvisats till bankoutskottets förberedande handläggning, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att, i huvudsaklig överensstämmelse med vad föredragande departementschefen 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.

I fråga om motiveringen för förslaget får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till propositionen.

Av den i propositionen 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 en sammankoppling mellan anstaltens tjänstepensionering och pensionsförsäkringen i syfte att ifrågavarande befattningshavare trots sin delaktighet i pensionsförsäkringen skulle i princip alltjämt vara likställda med statstjänstemännen i fråga om skyldigheten att erlægga 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 ifrågavarande sammankoppling, icke vidare tillämpas. Reglementet 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.

Genom den föreliggande propositionen har förslag framlagts dels om upphävande av nyssnämnda samband, dels ock om viss ändrad ordning i fråga om prövning av ärenden rörande rätt för delägare i statens pensionsanstalt till uppskjuten tjänstepension före uppnådd pensionsålder.

Till stöd för ifrågavarende förslag har föredragande *departementschefen* anfört, bland annat, följande:

Den hittillsvarande sammankopplingen hade enstämmt utdömts såsom olämplig. Den kunde ej sägas tillfredsställande uppfylla sitt ändamål; tvärtom medförde den, såsom pensionsanstalten redan i framställning av år 1922 framhållit, på många sätt olämpliga konsekvenser beträffande pensionsrätten i pensionsanstalten. Härtill komme, att sammankopplingen föranledde betydande administrativa olägenheter. Den medförde sålunda, att tjänstepensionerna måste beräknas och fastställas två gånger, först vid pensionsålderns uppnående och därefter vid tillträddandet av pension enligt pensionsförsäkringslagen; den icke blott komplicerade anstaltens försäkringstekniska beräkningar i allmänhet utan försvårade även avgiftsberäkningar och avgiftsdebiteringar samt därmed jämväl löneberäkningar och anslagsrekvisitioner; den omöjliggjorde 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 syntes därför icke böra förekomma. Samtliga i ärendet hörda myndigheter hade ock varit ense därom, att från och med ingången av år 1937 den nu stadgade pensionsavgiftsminskningen i statens pensionsanstalt borde upphöra, varav skulle följa, att någon framtida minskning av tjänstepensionsbeloppen för delägare, vilka först efter utgången av år 1936 inträdde i anstalten, ej kunde ifrågakomma. Departementschefen biträdde för sin del förslaget härom. På skäl, som anförts av statens pensionsanstalt, och så länge för statstjänstemännen den numera beslutade avgiftsplikten till folkpensioneringen icke medförde någon ändring i tjänstepensionsreglerna, syntes 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 upphävdes, uppstode frågan, huru man borde 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 hade olika förslag framlagts. Statens pensionsanstalt hade, 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 hade biträtts av statskontoret. Pensionsstyrelsen åter hade — med utgångspunkt från att ett bifall till nämnda förslag borde, om medel för pensionsförhøjningarnas bekostande toges ur pensionsförsäkringsfonden, medföra reduktion av ifrågavarende 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 tjän-

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

Enligt vad departementschefen inhämtat, hade 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 hade 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 hade härmed icke åsyftats, och en sådan rubbning syntes ej heller departementschefen i förevarande sammanhang böra ifrågakomma.

För närmare belysning av den ekonomiska innebörden av statens pensionsanstalts förslag hade inom pensionsanstalten verkställtts 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 — hade denna höjning antagits motsvara den av pensionsstyrelsen för framtiden föreslagna pensionsminskningen eller 10 procent av de frändragna avgiftsbeloppens summa. Under denna förutsättning skulle höjningen år 1937 utgöra för folkskollärare kronor 17: 90, för folk- eller småskollärarynkor 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 tillträdde folkpension, skulle beloppen bliva större och nå sitt maximum från och med det år, då folkpension tillträdde av en pensionstagare, vilken under hela tiden 1920—1936 erhållit avgiftsminskning, vilket t. ex. för en folkskollärare bleve fallet tidigast under år 1944. Maximibeloppen skulle utgöra för folkskollärare kronor 29: 60, för folk- eller småskollärarynkor kronor 22: 10, för distriktssköterska eller distriktsbarnmorska kronor 27: 95 samt för annan sjuksköterska eller barnmorska kronor 19: 50 för år räknat. Beloppen komme därefter att avtaga, i den mån pensionärerna tillhörde åldersklasser, vilka vunnit inträde i statens pensionsanstalt först senare än med ingången av år 1920.

Inom pensionsanstalten hade vidare, i syfte att fastställa statens årskostnad vid bifall till anstaltens förslag, verkställtts 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 hade 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 finge 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 framginge, att de pensionsförhöjningar, som vid bifall till pensionsanstaltens förslag skulle utgå, i de särskilda fallen

bleve mycket ringa. De samlade årskostnaderna för staten skulle visserligen för någon tid uppgå till belopp, som i och för sig ej vore obetydliga, men i relation till pensionsanstaltens totala pensioneringskostnader syntes dessa belopp icke vara av den storleksordning, att de borde 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, komme de pensionsminskningar, som utan nämnda avveckling skulle betingas av redan vidtagna avgiftsavgdrag, ej att nå upp till de belopp, som vid sammankopplingens införande avsetts, utan de bleve i själva verket så ringa, att de icke kunde 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 syntes dock tala för att ett upphävande av sammankopplingen utan avvaktan på en lönereglering ägde rum redan från tidpunkten för folkpensioneringslagen ikraftträdande. Departementschefen ville därför för sin 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 ginge, 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 skulle 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 vore det vid sådant förhållande likgiltigt, om kostnaderna för sammankopplingens hävande bestredes på detta sätt eller i den ordning, som tillämpades beträffande statens pensionsanstalts pensioneringskostnader i allmänhet. Då det här vore fråga om en jämkning av pensionsbeloppen från statens pensionsanstalt utan rubbning av folkpensionsförmånerna, funne departementschefen sig böra förorda den sistnämnda utvägen. Till belysande av frågans betydelse ur anslagssynpunkt ville departementschefen i detta sammanhang framhålla, att den föreslagna åtgärden icke komme 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 erhöles nämligen statens pensionsanstalt för finansieringen av sina pensionskostnader ökade inkomster i form av inflytande årsavgifter. Det belopp, vartill pensionsavgiftsminskningen uppginge och som alltså för närvarande undandrogen anstalten, kunde 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 departementschefens förslag bleve erforderliga, torde, efter det riksdagen fattat be-

slut 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 hade intet direkt samband med den här förut behandlade frågan. Fog synes dock föreligga för den av styrelsen hävdade åsikten, att prövningsbefogenheten i detta avseende borde överflyttas från pensionsstyrelsen till statens pensionsanstalt, en överflyttning som jämväl ifrågasatts av pensionsanstalten i dess utlåtande över pensionsförsäkringskommitténs betänkande. Departementschefen ville därför tillstyrka, att ändring härutinnan nu vidtoges i pensionsanstaltens reglemente. Jämväl i detta hänseende torde Kungl. Maj:t böra utfärda erforderliga närmare bestämmelser, efter det riksdagen fattat beslut i ämnet.

Vad departementschefen anfört har övertygat utskottet om att den nuvarande sammankopplingen mellan tjänstepensioneringen i statens pensionsanstalt och den allmänna pensionsförsäkringen bör bringas att upphöra från och med den 1 januari 1937, då 1935 års lag om folkpensionering träder i kraft. Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot att bemyndigande lämnas Kungl. Maj:t att på sätt departementschefen förordad vidtaga de ändringar i anstaltens reglemente, som erfordras för ifrågavarande åtgärds genomförande. Icke heller har utskottet haft något att invända emot att Kungl. Maj:t bemyndigas utfärda de av departementschefen föreslagna ändrade bestämmelserna i fråga om prövning av ärenden rörande rätt för delägare i statens pensionsanstalt till uppskjuten tjänstepension före uppnådd pensionsålder.

Utskottet.

Utskottet hemställer förty,

att riksdagen må bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition.

Stockholm den 22 maj 1936.

På bankoutskottets vägnar:

EDVIN LEFFLER.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Lindgren**, *Lindley**, *Ernfors*, *Bjurström**, *Berling*, *Nilsson* i *Mölnadal**, *Swartling* och *Bodin*;

från andra kammaren: herrar *Leffler*, *Lovén*, *Paulsen**, *K. A. Westman*, *Andersson* i *Falkenberg*, *Carleson*, *Elmroth** och *Westerdahl**.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.