Nr 352.

Av herr **Hansson** i Rubbestad **m. fl.**, *i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 339, med förslag till allmänna tjänste- och familjepensionsreglementen m. m.*

Enligt det i den kungl. propositionen nr 339 framlagda förslaget till nya allmänna tjänste- och familjepensionsreglementen kommer den del av de samlade pensionsutgifterna, som befattningshavarna själva få täcka genom tjänstepensionsavdrag å lönen, att uppgå till i genomsnitt 19 procent. Ett genomförande av detta förslag innebär, att de enligt nuvarande bestämmelser utgående tjänstepensionsavdragen komma att ökas med i genomsnitt 25 procent.

Ett fastställande av täckningskvoten till endast 19 procent innebär en betydande avvikelse från de grunder, som tidigare fastställts att gälla för pensionsavdragens storlek. För kommunikationsverken antogs år 1920 en pensionslag, enligt vilken avgiftsbeloppen — med tillämpning av en räntefot av 4 procent — beräknade så, att de under en 30-årig betalningstid skulle kollektivt för samtliga tjänstemän täcka en tredjedel av de samlade pensionsutgifterna, dyrtidstillägg icke inräknade. I anslutning härtill stadgades i den nämnda pensionslagen en begränsning av avgiftsbetalningstiden till 30 år.

I samband med den provisoriska pensionsreglering, som antogs i samband med 1921 års lönereglering för den allmänna civilförvaltningen, överfördes de för kommunikationsverken beräknade pensionsavgifterna även till den allmänna civilförvaltningens verk. Då 1934 års civila tjänstepensionsreglemente fastställdes, infördes bestämmelse om begränsning av betalningstiden till 30 år även för befattningshavarna inom den allmänna civilförvaltningen.

Då det militära tjänstepensionsreglementet infördes 1935 avvägdes pensionsavdragen för de personalgrupper, som omfattas av detta reglemente, till samma belopp i förhållande till tjänstepensionsunderlagens storlek som de i civila tjänstepensionsreglementet stadgade. Någon begränsning av avdragstidens längd fastställdes dock icke.

I det tjänstepensionsreglemente för folk- och småskollärare m. fl., som

antogs 1938, bestämdes pensionsavdragen ävenledes till samma belopp som i det civila tjänstepensionsreglementet. För dessa tjänstemannagrupper bestämdes avdragstiden till 30 år.

Det har emellertid icke varit möjligt att upprätthålla den förutsättningen, att tjänstemännen skulle bidraga med en tredjedel av de samlade kostnaderna för pensioneringen. Olika omständigheter ha medverkat härtill. Bland dessa kunna nämnas räntenivåns förändringar under de gångna åren samt de sänkningar av pensionsåldrarna, vilka genomfördes vid det civila tjänstepensionsreglementets tillkomst. Andra orsaker, som även bidragit till att det nämnda förhållandet uppstått, ha varit förskjutningar i befattningshavarnas inträdes- och befordringsåldrar, i befordringstiden och i antalet tjänster av olika slag. Slutligen ha även de dyrtidstillägg, som beviljats å pensionerna, bidragit till sänkning av den andel i pensionskostnaderna, som genomsnittligt bestrides av befattningshavarna genom pensionsavdrag.

1938 års pensionssakkunniga, vilkas utredning ligger till grund för den nu framlagda kungl. propositionen, ha låtit utföra en beräkning av storleken av den andel, som enligt nu gällande bestämmelser täckes av tjänstemännens pensionsavdrag. Dessa beräkningar visa, att täckningskvoten endast uppgår till i genomsnitt 16,9 procent för samtliga de i beräkningarna medtagna personalgrupperna. Täckningskvoten växlar dock betydligt för olika grupper. För folkskollärarna utgör täckningskvoten icke mindre än 27,9 procent, medan å andra sidan den militära personalen har en mycket låg kvot. För underofficerare vid armén, marinen och flygvapnet samt flaggkorpraler och högbåtsmän vid marinen utgör den endast 6,2 procent.

Om samtliga civila tjänstemän, militära beställningshavare samt folk- och småskollärare var för sig behandlas som särskilda grupper, erhåller man följande siffror för befattningshavarnas andel i pensionskostnaderna enligt nu gällande bestämmelser, nämligen för statliga civila tjänstemän 16,56 procent, för militära beställningshavare 9,06 procent och för folk- och småskollärare 24,19 procent.

Vid de nämnda beräkningarna har hänsyn ej tagits till de dyrtidstillägg, som nu utgå på pensionerna. Medräknas dyrtidstillägg motsvarande indextalet 156 — det indexläge, som av de sakkunniga lagts till grund för avvägningen av de nya fasta pensionerna — nedgår täckningskvoten för civila statstjänstemän samt folk- och småskollärare sammantagna till 16,58 procent och för militära beställningshavare till 8,14 procent.

De utförda beräkningarna visa, att befattningshavarnas andel i pensionskostnaderna för närvarande uppgår till mindre än hälften av vad som vid bestämmandet av pensionsavdragens storlek förutsättes. De sakkunniga ha låtit beräkna i vilken utsträckning de nuvarande pensionsavdragen under olika förutsättningar skulle behöva höjas för att återställa den ursprungligen förutsatta täckningskvoten en tredjedel. Utan ändring av nuvarande pensionsförmåner och med bibehållande av gällande begränsning av avdrags-

tiden till 30 år samt utan hänsyn tagen till utgående dyrtidstillägg skulle för nämnda ändamål en ökning av pensionsavdragen med genomsnittligt omkring 80 procent bli erforderlig. Vid det av de sakkunniga alternativt utarbetade förslaget med enhetligt avvägda pensioner utan dyrortsgradering, vilket förslag upptagits i propositionen, skulle, med bibehållande av gällande begränsning av avdragstiden, krävas en höjning av nuvarande pensionsavdrag med omkring 125 procent för att ernå täckningskvoten en tredjedel; om avdragsplikten utsträcktes över hela tjänstetiden skulle den erforderliga höjningen utgöra omkring 98 procent.

De sakkunniga ha föreslagit en reglering uppåt av pensionsunderlagen och i konsekvens härmed en höjning av pensionsavdragen. Denna höjning stannar dock, som ovan framhållits, vid 25 procent. Anledningen härtill är den att såväl de sakkunniga som chefen för finansdepartementet, vilken på denna punkt helt biträtt de sakkunnigas förslag, icke velat avväga pensionsavdragen helt eller huvudsakligen efter försäkringsmässiga grunder utan bedömt denna fråga efter skälighetshänsyn.

De sakkunniga yttra i sitt betänkande, att en mera väsentlig stegring av de nuvarande pensionsavdragens absoluta belopp icke torde låta förena sig med intentionerna vid den nyligen genomförda löneregleringen. En fördubbling av tjänstepensionsavdragen skulle i vissa lönelägen förbyta den vid löneregleringen beslutade löneökningen i löneminskning. Ett sådant resultat av pensionsregleringen skulle enligt de sakkunnigas mening icke framstå som rimligt, även om härigenom en avsevärd förbättring av relationen mellan pension och lön skulle erhållas. De sakkunniga menade därför att höjningen av pensionsavdragen icke finge gå längre än som kan anses skäligt i förhållande till löneökningens storlek.

Denna motivering synes enligt vårt förmenande icke vara hållbar. Om täckningskvoten, så som föreslagits, fastställes till endast i genomsnitt 19 procent, kommer detta att i realiteten medföra en viss löneförbättring för tjänstemännen som ursprungligen ej varit avsedd. Visserligen innebär förslaget en ökning av den täckningskvot, som nu i praktiken förefinnes, men det står icke i överensstämmelse med den uppfattning statsmakterna tidigare haft angående den skäliga storleken av tjänstemännens andel i de samlade pensionskostnaderna.

Mot den av såväl de sakkunniga som chefen för finansdepartementet hävdade uppfattningen att frågan om fastställandet av tjänstemännens andel i de samlade pensionskostnaderna icke bör bedömas uteslutande ur försäkringsmässiga synpunkter utan även ur skälighetssynpunkt ha vi i princip intet att erinra, men däremot kunna vi icke biträda deras åsikt, att det ur skälighetssynpunkt skulle vara lämpligt att fastställa täckningskvoten vid en så låg nivå som 19 procent. Å andra sidan torde det inte heller vara skäligt att höja den till en tredjedel, som tidigare varit statsmakternas avsikt. En medelväg synes oss här lämpligare.

Enligt de sakkunnigas beräkningar skulle den täckningskvot som erhålles vid avdragstidens utsträckning att omfatta hela tjänstetiden för befattningshavarna samt avdragsbeloppens höjning i enlighet med deras förslag för folk- och småskollärare komma att bli 26,85 procent samt för civila tjänstemän 18,90 procent och för militära beställningshavare 9,01 procent. Det synes oss rimligt, att täckningskvoten i genomsnitt för samtliga tjänstemannagrupper fastställes till ungefär samma belopp som den under de nämnda förutsättningarna skulle komma att utgöra för folk- och småskollärarna. Fastställes den till en lägre nivå skulle andra tjänstemannagrupper komma att åtnjuta en faktisk löneförbättring, som skulle ställa exempelvis folk- och småskollärarna i ett oförmånligare läge.

En höjning av täckningskvoten till denna nivå skulle innebära, att de nuvarande pensionsavdragen komme att höjas med ungefär 50 procent.

Som ytterligare motiv för att pensionsavdragen böra höjas i enlighet med det här framförda förslaget kan anföras, att pensionsbeloppen enligt propositionen sättas i relation till lönerna i ortsgrupp C, medan de tidigare utgått i relation till lönerna i ortsgrupp A, den lägsta dyrortsgruppen.

Detta kommer att öka statens utgifter för pensionsväsendet med belopp, som för år 1942 beräknas uppgå till 1,63 milj. kr., 1945 till 3,18 milj. kr. och för år 1950 till 5,41 milj. kr., alltså en ganska väsentlig ökning. Under sådana förhållanden förefaller det skäligt, att befattningshavarna i något större utsträckning än som föreslås i propositionen lämna bidrag till sin pensionering.

Den föreslagna nya pensionsregleringen avses träda i kraft den 1 juli 1942. Det förutsättes vidare, att de nya bestämmelserna göras tillämpliga å de tjänstemän, som blivit underkastade de 1939 och 1940 utfärdade nya avlöningsförfattningarna, men avgått ur tjänst före pensionsregleringens ikraftträdande. Chefen för finansdepartementet förklarar i sitt yttrande till statsrådsprotokollet att han icke vill motsätta sig den av de sakkunniga ifrågasatta tanken att dylika tjänstemän som kompensation för de lägre pensionsförmåner de åtnjutit till följd av att pensionsregleringen träder i kraft först någon tid efter löneregleringarnas genomförande, måtte erhålla ett visst enhetligt lönebelopp, lika i alla lönelägen. Beloppet borde enligt departementschefens mening fastställas till 10 kr. per månad.

Ifrågavarande tjänstemän ha genom de nya löneregleringarna fått sina löneförmåner höjda och ej fått vidkännas ökade pensionsavdrag, varför en extra ersättning genom tillägg å pensionerna förefaller omotiverad. Statskontoret har i sitt yttrande ej kunnat tillstyrka, att ett avsteg från hittills i liknande fall tillämpade principer göres, så att pensionstagarna för varje månad före det nya tjänstepensionsreglementets ikraftträdande, under vilken pension åtnjutits enligt civila eller militära pensionsreglementet, skall tillerkännas viss kompensation för skillnaden i storleksordning mellan å ena sidan pensionsförmånerna enligt de nya bestämmelserna och å andra

sidan redan uppburna pensionsförmåner. Inte heller lantbruksstyrelsen har ansett sig kunna tillstyrka detta. De båda ämbetsverkens uppfattning synes oss böra tillmätas avgörande betydelse. Det beräknas, att dessa extra pensionsförmåner skulle komma att draga en kostnad av omkring 850,000 kr. per år. Ett avslag på departementschefens förslag skulle alltså betyda en icke föraktlig inbesparing för statsverket.

I propositionen föreslås att rörligt tillägg skall utgå på såväl tjänste- som familjepensionernas grundbelopp. Grunderna för utbetalning av det rörliga tillägget å tjänstepensionerna sammanfattas i § 22 av det föreslagna nya reglementet för tjänstepensioner på följande sätt: å tjänstepensionens grundbelopp eller, där mer än en pension enligt reglementet åtnjutes, å de sammanlagda grundbeloppen utgår rörligt tillägg under samma förutsättningar och enligt samma grunder som enligt vederbörliga avlöningsreglementen gälla angående dylikt tillägg å lön till ordinarie och extra ordinarie tjänstemän vid den civila och militära statsförvaltningen.

I andra momentet av samma paragraf stadgas, att rörligt tillägg skall beräknas å grundbeloppet för månad. Härvid skall dock iakttagas, att tillägg ej beräknas å belopp, varmed grundbeloppet överstiger 600 kronor.

Departementschefen har alltså föreslagit maximering av det rörliga tillägget å tjänstepensionerna så att dylikt tillägg ej får utgå för högre pensionsbelopp än 600 kr. i månaden. Denna maximering föreslås ej komma att gälla beträffande familjepensioner. Departementschefens förslag beträffande maximeringen av det rörliga tillägget å tjänstepensionerna skiljer sig från vad 1938 års pensionssakkunniga föreslagit på denna punkt. De sakkunniga ha nämligen velat begränsa maximeringen till 500 kr. per månad. Chefen för armén, armé- och marinförvaltningarna, statskontoret, statens pensionsanstalt samt bank- och fondinspektionen ha emellertid i sina yttranden över de sakkunnigas förslag yrkat på en höjning av gränsen till 600 kr. De motivera detta därmed, att eftersom man vid pensionernas grundbelopp utgått från två tredjedelar av viss slutlön, borde maximibeloppet för rörligt tillägg å pension bestämmas till två tredjedelar av det maximibelopp, 900 kr., varå rörligt tillägg å lön utgår. Departementschefen ansluter sig i sitt uttalande till statsrådsprotokollet till den mening de ovannämnda ämbetsverken givit uttryck åt.

Enligt nu gällande bestämmelser utgår ej rörligt tillägg på pensionsbelopp, som överstiger 400 kr. i månaden. De föreslagna nya grundbeloppen för pensionerna ha avvägts mot bakgrunden av den år 1938 beslutade löneregleringen och i överensstämmelse härmed har en del av nuvarande dyrtidstillägg inräknats i de fasta pensionerna. Härigenom har det blivit nödvändigt att höja maximeringen utöver den nu gällande gränsen, 400 kr. För att pensionstagarna inte skola behöva vidkännas någon minskning av sina ekonomiska förmåner torde det emellertid ha varit tillräckligt med en relativt ringa höjning av den nu gällande gränsen för maximeringen, antagligen

endast med några tiotal kronor. Av praktiska skäl torde det dock vara nödvändigt, att gränsen sättes vid ett jämnt hundratal kronor per månad. Den av den de pensionssakkunniga satta gränsen, 500 kronor, är således fullt tillräcklig, och enligt vår uppfattning borde det vara lämpligt, att i det nya reglementet denna gräns fastställes. Vi kunna ej finna att den motivering de ovannämnda ämbetsverken anfört för en höjning av gränsen till 600 kronor uppbäres av tillräckligt vägande skäl. Denna motivering är också närmast av formell natur. Departementschefen synes också ha varit tveksam om var gränsen lämpligen bör sättas, ty han yttrar till statsrådsprotokollet, att »vad beträffar maximibeloppet kunna givetvis olika meningar hysas, allt efter som man fäster vikt vid den nuvarande gränsen för tjänstepensionärernas dyrtidstillägg eller vid maximeringsgränsen för rörligt tillägg å lönerna».

Någon allmän reglering av familjepensionen föreslås icke i propositionen men i enlighet med de sakkunnigas förslag föreslås av tekniska skäl en sådan höjning av familjepensionsunderlagens belopp, att dessa jämte rörligt tillägg enligt de nya avlöningsreglementenas grunder i stort sett giva samma totalförmån som de nuvarande underlagen jämte rörlig pensionsdel enligt hittillsvarande grunder. Denna höjning belöper sig till i genomsnitt 10 procent.

Familjepensionskostnader ha sedan gammalt bestritts och bestridas alltjämt till övervägande del genom befattningshavarnas egna avgifter, medan staten endast i mindre omfattning bidrar till kostnaderna. Enligt nu gällande bestämmelser beräknas staten endast bidraga med ett fast belopp av 120 kr. för varje befattningshavare samt för familjepensionens rörliga del. Med hänsyn till den grundsats, som alltså tillämpats för familjepensionen, förefaller det anmärkningsvärt, att den förhöjning av familjepensionsunderlagen, som föreslagits, icke förknippats med en motsvarande ökning av familjepensionsavdragen så att därigenom den huvudsakligaste delen av kostnaderna täckes. Denna hittills använda grundsats för familjepensioneringen bör enligt vår mening även i fortsättningen tillämpas, och följaktligen böra familjepensionsavdragen höjas med i genomsnitt 10 procent.

Man kan också ifrågasätta, om de för olika personalgrupper gällande pensionsåldrarna äro riktigt avvägda. Enligt beslut av år 1934 sänktes pensionsåldern, så att denna för vissa grupper av civila tjänstemän inträder redan vid fyllda 63 år och för vissa grupper av tjänstemän vid 60 år. När dessa gränser fastställdes torde detta delvis ha berott på de svårigheter det beredde att avskaffa arbetslösheten i de yngre åldersklasserna. Detta motiv kommer emellertid att år från år avtaga i styrka, om man ställer problemet i relation till befolkningsnumerärens utveckling. Som bekant har nativiteten i vårt land sedan lång tid tillbaka varit mycket låg och tills på allra sista tiden sjunkit för varje år. Detta för med sig en gradvis skeende förtunning av de årsklasser, som inträda i förvärvslivet, och i stället för arbets-

löshet inom dessa åldersgrupper har man i framtiden att motse bristande tillgång på erforderlig arbetskraft.

Samtidigt som de yngre åldersgrupperna avtaga i storlek komma de äldres andel av hela befolkningsstocken att relativt ökas. Försörjningsbördan blir följaktligen större för de yngre åldersklasserna. Under sådana förhållanden ställes man inför den frågan, om det inte blir nödvändigt att i större omfattning än hittills ta de äldres arbetskraft i anspråk. Det vore därför enligt vår mening önskvärt, om man, innan nya pensionsreglementen fastställdes, ville undersöka möjligheterna att höja pensionsåldern för civila befattningshavare i statens tjänst. För de militära befattningshavarna ligger ju saken till på ett annat sätt, emedan särskilda krav på fysisk styrka och spänst måste ställas på dessa.

Med anledning av motioner till 1940 års lagtima riksdag angående åtgärder för att tillgodogöra samhället de partiellt arbetsföras arbetskraft uttalade riksdagen att frågan om höjning av pensionsåldrarna icke borde upptagas till övervägande innan större erfarenhet vunnits om verkningarna av 1934 års reform. Men detta borde dock icke föranleda att spörsmålet om att bättre utnyttja de äldre tjänstemännens arbetskraft skulle skjutas åt sidan. I anslutning till vad 1938 års pensionssakkunniga yttrat, ansåg riksdagen en lämplig lösning härvidlag vara, att tjänstedugliga befattningshavare medgivas kvarstå i tjänst efter pensionålderns inträde.

De sakkunniga erhöllo den 31 maj 1940 i uppdrag att utreda frågan om förlängning av anståndstiden, och i sitt betänkande föreslogo de, att myndigheterna skulle erhålla rätt att medge uppskov med avsked efter uppnådd pensionsålder för ett år samt att Kungl. Maj:t skulle medges rätt att bevilja anstånd för ytterligare två år. Den sammanlagda anståndstiden skulle alltså bli tre år. Chefen för finansdepartementet förklarar i propositionen att han i huvudsak ansluter sig till vad de sakkunniga föreslagit. För vissa militära befattningshavare förordar han för övrigt en utsträckning av anståndstiden till fem år.

Beviljandet av anstånd skall enligt dessa förslag ske efter individuell prövning i varje särskilt fall. Detta kan komma att lämna rum för ett godtyckligt förfarande och det vore därför enligt vår mening bättre om en generell höjning av pensionsåldern kunde komma till stånd. En höjning med exempelvis två år utöver den nu för olika personalgrupper gällande är en lösning av problemet, som vi skulle vilja förorda.

Med stöd av vad som ovan anförts få vi yrka, att riksdagen måtte besluta

dels, att par. 7 andra momentet av det föreslagna reglementet angående tjänstepension för befattningshavare i statens tjänst ändras dithän, att pensionsavdragen komma att höjas med 50 procent utöver nu gällande avdrag;

dels, avslå förslaget i övergångsbestämmelserna att tjän-

stemän, som blivit underkastade de 1939 och 1940 utfärdade nya avlöningsförfattningarna men avgått ur tjänst före den 1 juli 1942, skola erhålla ett tillägg av 10 kr. per månad å pensionerna;

dels, att andra momentet av par. 22 i det föreslagna tjänstepensionsreglementet måtte erhålla följande lydelse:

> Rörligt tillägg beräknas å grundbeloppet för månad. Härvid skall dock iakttagas, att tillägg ej beräknas å belopp, varmed grundbeloppet överstiger *500 kr.*, och ej heller å därå ingående öretal, som överskjuter fullt krontal;

dels, att de familjepensionsavdrag, som enligt par. 5 moment 2—4 i det föreslagna allmänna familjepensionsreglementet skola utgå, måtte höjas med i genomsnitt 10 procent utöver de i propositionen föreslagna beloppen; samt

dels, att pensionsåldern för civila befattningshavare i statens tjänst måtte höjas med två år.

Stockholm den 3 december 1941.

Axel Hansson i Rubbestad.	*Aron Gustafsson* i Lekåsa.	*Hjalmar Svensson* i Grönvik.
Lars E. Andersson i Hedensbyn.	*J. V. Pettersson* i Norregård.	*Osc. Werner.*
Gust. E. Andersson.	*Jones Erik Andersson* i Ovanmyra.	*I. Pettersson* i Rosta.
Th. Gardell.	*Hj. R. Nilson.*	*Emil Gustafson.*