

**Nr 36.**

Ankom till riksdagens kansli den 6 juni 1946 kl. 9 fm.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning angående en frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 162 i första kammaren av herr *Andersson, Elon, m. fl.* och nr 257 i andra kammaren av herr *Ohlin m. fl.*

I motionerna, vilka äro likalydande, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande skapandet av former för frivillig enskild tjänstepensionering utan användande av premiereservsystem.

Beträffande de skäl som åberopats till stöd för detta yrkande får utskottet hänvisa till motionerna.

Frågan om beredande av pension åt i enskild tjänst anställda personer har vid åtskilliga tillfällen varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet. I anledning av från olika organisationer av privatanställda under åren 1925 och 1926 gjorda framställningar om lagstiftning i ämnet tillkallades inom justitiedepartementet särskilda sakkunniga som framlade ett den 10 december 1927 dagtecknat utkast till lag om frivillig tjänstepensionering. Förutsättning för tillämpning av den föreslagna lagstiftningen var, att utfästelse om pension förelåg från arbetsgivarens sida. Utkastet åsyftade att skydda de anställdas rätt till utlovade pensionsförmåner samt att förbjuda sådana inskränkningar i pensionsrätten, som kunde anses obehöriga. Över utkastet bereddes åtskilliga myndigheter och korporationer tillfälle att yttra sig. Dessa avstyrkte emellertid, att utkastet lades till grund för en lagstiftning i ämnet. De sakkunniga överarbetade därefter utkastet samt framlade den 8 september 1928 ett nytt utkast till lag om frivillig tjänstepensionering (SOU 1929: 3). Enligt beslut av Kungl. Maj:t den 18 december 1931 överlämnades ifrågavarande betänkande till den s. k. kommittén angående privatanställda, vilken skulle till vidare behandling och för avgivande av förslag upptaga i betänkandet avhandlade spörsmål.

Vid 1935 års riksdag väcktes motioner, vari påkallades åtgärder till skydd för att inom enskilda företag avsätta pensionsfonder toges i anspråk för andra ändamål än det avsedda. Motionerna hänvisades till andra lagutskottet, som i sitt utlåtande (nr 19) förklarade sig anse frågan om att bereda betryggande former för de privatanställdas pensionering böra lösas ur en-

hetlig synpunkt under beaktande av förhållandena på hela det område, som därav berördes. Utskottet hemställde därför, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära utredning av frågan om lagstiftning i syfte att få till stånd betryggande former för pensionering av anställda hos enskilda företag och sammanslutningar. Riksdagen beslöt ock i enlighet därmed (riksdagens skrivelse den 5 april 1935, nr 141).

Den 23 maj 1935 beslöt Kungl. Maj:t, att kommittén angående privatanställda skulle befrias från ovannämnda uppdrag. Därefter anbefalldes Kungl. Maj:t den 15 november 1935 lagberedningen att avgiva utlåtande i ärendet, såvitt detsamma berörde området för åt lagberedningen tidigare lämnat uppdrag att verkställa utredning av frågan om revision av aktiebolagslagstiftningen och vad därmed kunde äga sammanhang. Frågan i övrigt skulle under samråd med lagberedningen utredas inom justitiedepartementet.

Vid 1936 års riksdag upptogs pensionsfrågan ånyo till behandling. I olika motioner begärdes dels förnyad utredning av frågan om pensionering av vissa grupper i enskild tjänst anställda personer och dels utredning rörande de åtgärder, som genom samhällets försorg lämpligen kunde vidtagas till främjande av de privatanställdas pensionering.

Andra lagutskottet anförde i utlåtande (nr 57) över motionerna, att frågan om pensionering av personer anställda i enskild tjänst vid flera tillfällen varit föremål för övervägande, därvid dock frågan om betryggande former för pensioneringen trätt i förgrunden. Emellertid vore frågan om åtgärder i övrigt för att främja pensioneringen av i enskild tjänst anställda av stor social betydelse, därvid utskottet med uttrycket anställd i enskild tjänst avsåge alla arbetstagare utan undantag, sålunda även kroppsarbetare. Åtgärder i sådant syfte borde därför vidtagas, exempelvis för utveckling av den frivilliga folkpensioneringen, för ökad anslutning till pensionskassor m. m. Därvid borde emellertid iakttagas, att den obligatoriska folkpensioneringens grundvalar icke rubbades. Utskottet hemställde därför, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att utredning måtte verkställas rörande de åtgärder, som genom samhällets försorg lämpligen kunde vidtagas för att främja pensionering av personer, anställda i enskild tjänst, samt att de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, måtte framläggas för riksdagen.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan (riksdagens skrivelse den 27 juni 1936, nr 421).

Den 11 september 1936 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillsätta en kommitté, bestående av tre sakkunniga, att verkställa utredning beträffande frågan om pensionering av i enskild tjänst anställda personer ävensom att utarbeta de författningsförslag, vartill utredningen kunde föranleda.

I det anförande till statsrådsprotokollet över justitiedepartementens ärenden för nyssnämnda dag, vari direktiv lämnades för kommitténs arbete, anförde chefen för justitiedepartementet bland annat:

Liksom 1936 års riksdag utgår jag från att utredningen bör avse samtliga grupper av i enskild tjänst anställda. Naturligen bör därvid särskild uppmärksamhet ägnas sådana kategorier av dessa, vilka för närvarande äro sämst lottade i pensionshänseende. Dit torde man i första hand få räkna personer anställda i småföretag av varjehanda art ävensom kroppsarbetare. Ehuru krav icke lära saknas på införande av bestämmelser om skyldighet för arbetsgivarna att, oavsett utfästelse av pension, ombesörja pensionering av hos dem anställd personal, finner jag dock övervägande skäl tala för att utredningen begränsas att avse åtgärder, som utan att rubba principen om frivilliga pensionsutfästelser från arbetsgivarnas sida äro ägnade att skapa en tillfredsställande lösning av pensionsproblemet. Därvid bör undersökas vilka åtgärder, som från det allmännas sida kunna vidtagas för att främja utredningen av den frivilliga pensioneringen, i främsta rummet genom ytterligare utbyggnad av den frivilliga folkpensioneringen och ökad anslutning till pensionskassor. — — —

Den 10 februari 1937 framlade lagberedningen av motiv åtföljda förslag till bland annat lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser samt till lag om ändrad lydelse av 17 kap. 4 och 11 §§ handelsbalken (SOU 1937: 13). Proposition i ärendet avläts till 1937 års riksdag och bifölls av riksdagen, varefter lagar i ämnet utfärdades den 18 juni 1937. Lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser avser att bereda skydd för aktiebolags fondering av vinstmedel för pensionering av anställda hos bolaget eller efterlevande till anställda. I detta syfte öppnar lagen möjlighet för aktiebolag att i enkel ordning ernå bildandet av stiftelse, vars förmögenhet må inestå såsom fordran hos bolaget, och söker även genom de till lagen knutna övergångsbestämmelserna sörja för att hos aktiebolagen redan avsatta pensionsfonder genom ombildning till stiftelser i största möjliga omfattning föras in under lagen.

Den kommitté, som tillsatts den 11 september 1936, framlade den 28 juni 1938 betänkande med förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda (SOU 1938: 18). Även detta lagförslag blev vid remissbehandlingen utsatt för stark kritik. I främsta rummet erinrades mot förslaget, att en lagstiftning, som endast hade avseende å sådana arbetsgivare, som frivilligt lämnade pensionsutfästelser, men däremot icke å arbetsgivare, som underlåto att lämna utfästelser, skulle kunna komma att verka i motsatt riktning mot den avsedda.

I en den 8 oktober 1938 dagtecknad framställning till chefen för handelsdepartementet anförde *försäkringsutredningen*, att enligt utredningens uppfattning en särskild utredning rörande det framtida ordnandet av anställdas och arbetares pensionering vore erforderlig. Utredningen behandlade i sin framställning de svårigheter med avseende å fonderingen som det alltmer ökade livförsäkringsväsendet förde med sig. Placeringsbehovet vore i ständigt stigande. Det funnes även tecken som tydde på att livförsäkringsverksamheten kunde komma att länkas in på banor, medförande en ännu större

och snabbare tillväxt av de tekniska reserverna än som dittills varit fallet. Utredningen framhöll härutinnan, att tjänstepensioneringen redan visat en stark tillväxt av försäkringens reserver. Vidare fortsatte utredningen:

En pensionsförsäkring, som däremot ännu befinner sig i sin linda, är arbetarpensioneringen. Såvitt nu kan bedömas torde den tid ej vara långt avlägsen, då även frågan om arbetares pensionering på allvar kommer att upptagas. Om så sker, torde det få anses uppenbart, att ifrågavarande pensionering mycket snabbt kommer att genomföras för betydande grupper av den kroppsarbetande befolkningen, vilket i sin ordning skulle medföra en ny och utomordentligt stark ökning av placeringsbehovet samtidigt med att ökade svårigheter komma att uppstå i fråga om bestämmandet av den räntefot, som bör läggas till grund för beräkning av premier och premiereserv. Det torde utan vidare vara klart, att, även om genom en liberalisering av nuvarande placeringsbestämmelser en viss lättnad för tillfället kan åstadkommas, verkningarna av en utvidgning av placeringsområdet skulle komma att mycket snabbt neutraliseras på grund av de betydande fonder en arbetarpensionering skulle komma att kräva.

Med nuvarande anordningar kan en pensionsförsäkring, byggd på frivillig grund, icke ordnas utan reservbildning enligt kända tekniska principer. För arbetarpensioneringen större omfattning, vilket torde vara att vänta, kommer därför resultatet att bli en enorm fondbildning, i stort sett jämförlig med den som en på premiereservsystemet uppbyggd allmän folkpensionering skulle kräva. Bortsett från spørgsmålet om försäkringens karaktär av frivillig eller obligatorisk, skulle vi stå inför i huvudsak samma problem, som förelåg för 1928 års pensionsförsäkringskommitté. Som bekant resulterade kommitténs prövning i ett förslag, som innebar en genomgripande reform av den existerande invaliditets- och ålderdomsförsäkringen, varigenom premiereservsystemet skulle ersättas med ett fördelningssystem — en reform, som senare vunnit statsmakternas godkännande.

Inför de nya komplikationer, som — därest icke själva placeringsmöjligheterna undergå en fullständig omvandling — komma att uppstå vid en ytterligare utökning av pensionsförsäkringen, torde det bli nödvändigt att ingående överväga frågan, huruvida det är möjligt vidtaga åtgärder, som förebygga en utveckling av denna försäkring efter linjer, som — såvitt nu kan bedömas — senare kunna visa sig oframkomliga. De alternativ, som överhuvud stå till buds för ordnande av en pensionering för anställda och arbetare äro

1) en pensionering av anställda och arbetare uppbyggd med fondering i överensstämmelse med premiereservsystemet sådant detta hittills tillämpats inom livförsäkringsväsendet,

2) en pensionering uppbyggd enligt i huvudsak samma linjer men med tillämpande av väsentligt friare bestämmelser rörande placeringen och

3) en pensionering ordnad efter sådana linjer, att finansieringen kan i stort sett ske efter principerna för ett fördelningssystem eller i varje fall utan den betydande fondbildning premiereservsystemet kräver.

I fortsättningen anfördes, att de olika alternativ, som inrymdes under tredje punkten, inbegrepe såväl en lösning av problemet genom en i lag föreskriven obligatorisk pensionsförsäkring för anställda och arbetare som vinnandet av det åtrådda syftet på andra vägar, exempelvis genom en av

näringslivets egna organisationer ordnad pensionering. Vidare uttalades, att en av utredningens ordförande verkställd undersökning syntes giva vid handen, att några oöverkomliga svårigheter av teknisk eller organisatorisk art icke syntes föreligga att genomföra en på ett fördelningssystem uppbyggd obligatorisk pensionsförsäkring för anställda och arbetare. Då emellertid försäkringsutredningen tillkallats för helt andra uppgifter än de sålunda berörda, hemställde utredningen, att departementschefen ville vidtaga åtgärder för utredning av i framställningen omförmälda spörsmål.

I anledning av en vid 1944 års riksdag inom andra kammaren väckt motion, nr 7, av herr Åkerström, anhöll riksdagen efter hemställan av andra lagutskottet i skrivelse till Kungl. Maj:t om en förutsättningslös utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda. Såsom motivering för denna hemställan anfördes i utskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 47:

För anställda tillhörande tjänstemannakategorierna har inom näringslivet frivillig pensionering ordnats i betydande utsträckning. Arbetsgivarna ha ofta visat stort intresse härför och lämnat avsevärda bidrag till kostnaderna. Särskilt under det senaste årtiondet har ordnandet av pensionsfrågan för tjänstemännen tagit en allt större omfattning. Säkerställandet av pensionerna har skett på olika sätt, framförallt genom försäkring i Svenska personalpensionskassan. Det finns dock alltjämt många tjänstemän, för vilka pensionsfrågan ej blivit löst. Vad angår den största gruppen av arbetstagare i enskild tjänst, de egentliga arbetarna, förekommer ordnad pensionering endast i begränsad utsträckning.

Även om vissa förhoppningar skulle kunna hysas, att pensionsfrågan så småningom i full utsträckning kan lösas genom överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter själva, är det enligt utskottets mening föga sannolikt, att ett sådant resultat avtalsvägen kan uppnås inom överskådlig framtid.

Såsom framgår av vad ovan anförts har frågan om vilka åtgärder som från det allmännas sida kunna vidtagas till främjande av i enskild tjänst anställdas pensionering vid några tillfällen varit föremål för utredning. Utredningarna ha emellertid begränsats till att avse pensionering genom frivilliga pensionsutfästelser från arbetsgivarnas sida och åtgärder för tryggnad av dessa utfästelser.

De förslag, i vilka dessa utredningar resulterat, ha under remissbehandlingen därav mött mycket stark kritik. I främsta rummet har invänts, att en lagstiftning, som endast hade avseende å sådana arbetsgivare vilka frivilligt lämnade pensionsutfästelser, men däremot icke å arbetsgivare som underlåto att lämna dylika utfästelser skulle få den effekten, att arbetsgivarnas benägenhet att ordna de anställdas pensionering snarare komme att minska än öka.

Det vill enligt utskottets mening synas som om den sålunda framförda anmärkningen icke saknar fog. Om så är förhållandet, uppkommer emellertid frågan, huruvida man, i stället för att undersöka vilka åtgärder som skulle kunna vidtagas för att främja den frivilliga pensioneringen, bör taga

under övervägande spörsmålet om obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda.

Även omständigheter av försäkringsteknisk natur föranleda emellertid till antagande, att det är tveksamt, om pensionsfrågan i längden kan lösas utan att en obligatorisk pensionering genomföres. Utskottet vill härutinnan framhålla, att en livränteförsäkring med frivillig anslutning måste vara baserad på det s. k. premiereservsystemet, som innebär, att försäkringsgivaren vid varje tidpunkt skall kunna redovisa tillgångar motsvarande kapitalvärdet av sina förpliktelser mot de försäkrade. Dessa tillgångar skola avskiljas på betryggande sätt enligt särskilda i lagen om försäkringsrörelse givna regler. I en den 8 oktober 1938 dagtecknad, till chefen för handelsdepartementet ingiven skrivelse, som innehöll begäran om utredning rörande det framtida ordnandet av anställdas och arbetares pensionering, har försäkringsutredningen såsom ovan anförts behandlat de svårigheter med avseende å fonderingen som det allmer ökade livförsäkringsväsendet medfört. Därast arbetarpensioneringen komme att vinna ökad utbredning, skulle detta enligt utredningen medföra en ny och utomordentligt stark ökning av placeringsbehovet, enär en frivillig pensionsförsäkring icke syntes kunna uppbyggas annat än på premiereservsystemet. Utredningen erinrade om att samma problem förelegat för 1928 års pensionsförsäkringskommitté samt att i 1935 års folkpensioneringslag premiereservsystemet därför slopats och ersatts med ett s. k. fördelningssystem. Såsom en möjlighet att ordna en pensionering för anställda och arbetare nämnde utredningen en pensionering ordnad efter sådana linjer, att finansieringen i stort sett kunde ske efter principerna för ett fördelningssystem eller i varje fall utan den betydande fondbildning premiereservsystemet krävde. Denna möjlighet inbegrepe såväl en lösning av problemet genom en i lag föreskriven obligatorisk pensionsförsäkring för anställda och arbetare som vinnandet av det åtrådade syftet på andra vägar, exempelvis genom en av näringslivets egna organisationer ordnad pensionering.

Ehuru utskottet inser, att stora svårigheter äro förenade med genomförandet av en obligatorisk pensionering, anser utskottet likväl, att de omständigheter som här ovan åberopats utgöra ett starkt stöd för att en förutsättningslös utredning angående denna fråga bör komma till stånd.

Pensionsfrågan torde i första hand böra betraktas såsom ett spörsmål av ekonomisk art. I princip torde vid en obligatorisk pensionering kostnaderna för pensioneringen böra täckas genom bidrag såväl från arbetsgivare som från anställda. Vid en utredning i ämnet måste givetvis beaktas, å ena sidan, att företagarna icke utsättas för en ekonomisk belastning, som icke rimligen bör ifrågakomma, och å andra sidan, att arbetarens avgifter med beaktande jämväl av hans övriga utgifter för sin sociala försäkring icke bliva för betungande.

Vad angår de med obligatorisk pensionering förenade svårigheterna av teknisk och organisatorisk art har försäkringsutredningen i nyssnämnda skrivelse till chefen för handelsdepartementet gjort gällande, att några oöverkomliga sådana svårigheter icke syntes vara för handen.

Vid prövningen, huruvida en obligatorisk pensionering bör införas, uppstå en mångfald spörsmål angående bl. a. pensionernas avvägning, pensionsavgifternas storlek, pensionsåldern, pensioneringens anordnande som en ren ålderdomspensionering, ren invaliditetspensionering eller en kombinerad ålderdoms- och invaliditetspensionering samt frågan om pensionen bör om-

fatta förutom egenpension jämväl familjepension. En särskilt betydelsefull fråga är den ifrågasatta pensioneringens förhållande till folkpensioneringslagen, särskilt till dess bestämmelser om privilegierad inkomst och om frivillig folkpensionering. Att här angiva några närmare riktlinjer i nu omnämnda hänseenden kan icke ifrågakomma.

Folkpensioneringslagstiftningen befinner sig som bekant för närvarande under revision. Den av utskottet förordade utredningen måste givetvis i väsentlig grad taga hänsyn till den omgestaltning av folkpensioneringen, som sålunda torde komma att äga rum. På grund härav skulle kunna ifrågasättas, huruvida icke utredningen bör anstå i avvaktan på revisionen av folkpensioneringslagstiftningen. Spörsmålet om obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda är emellertid så viktigt och svårlöst, att utredningen därom bör komma till stånd snarast möjligt. Det är uppenbart, att en hel del förarbeten kunna utföras, innan statsmakterna tagit slutlig ståndpunkt till frågan om ändringar i folkpensioneringslagen.

Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

*Tjänstepensionsutredningen* har i sitt den 9 februari 1946 avgivna betänkande (SOU 1946: 26) angående tjänstepensionsförsäkringens organisation icke gått in på frågan om övergång till ett annat system för den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen än premiereservsystemet. Behandlingen av denna fråga borde enligt tjänstepensionsutredningen ankomma på försäkringsutredningen.

Den 1 april 1946 har *försäkringsutredningen* avgivit betänkande (SOU 1946: 33 och 34) med förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. I nämnda lagförslag har i 345 § upptagits ett stadgande, enligt vilket Konungen beträffande tjänstepensionsförsäkring må, där sådant finnes från allmän synpunkt ändamålsenligt, medgiva avvikelser från vad lagen innehåller beträffande premiereserv och redovisning av försäkringsfond. I motiveringen till detta stadgande anföres bl. a. (SOU 1946: 34 s. 93 o. f.):

Med tjänstepensionsförsäkring förstås här en verksamhet, som avser att genom försäkring trygga den med tjänst förenade rätten till pension, antingen för den anställda själv (egenpension) eller vid hans frånfalle för änka och minderåriga barn (familjepension).

Tjänstepensionsförsäkring meddelas för närvarande dels individuellt, dels kollektivt. Den individuella tjänstepensionsförsäkringen skiljer sig föga med avseende på organisation och utformning från annan enskild pensionsförsäkring och erfordrar icke andra tekniska anordningar än vanlig livförsäkring. Den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen däremot arbetar med försäkringsavtal av annan art än individuell försäkring. Dessa avtal förutsätta kollektiv anslutning av sådana anställda hos en arbetsgivare som tillhöra en viss tjänstemannagrupp. Kollektiv tjänstepensionsförsäkring bedrivs för närvarande huvudsakligen av SPP men även av olika livförsäkringsbolag. Dock har endast SPP erhållit stadfästelse å sådana försäkringstekniska grunder där hänsyn icke eller endast delvis tagits till familjeförhållandena i det enskilda fallet, medan livförsäkringsbolagen baserat verksamheten på grunder av samma art som tillämpas inom individuell försäkring.

Genom beslut den 22 september 1944 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet fem utredningsmän (tjänstepensionsutredningen) att verkställa utredning rörande riktlinjerna för ett framtida ordnande av tjänstepensionsförsäkringen. Enligt direktiven skulle denna utredning i första hand avse de organisatoriska frågorna, men om utredningsmännen funno anledning därtill, borde frågan om övergång till annat system än premierreservsystemet samt därmed sammanhängande spörsmål upptagas till behandling. Eftersom frågor rörande tjänstepensionsförsäkringens tekniska system även falla inom försäkringsutredningens uppdrag, har en överläggning ägt rum mellan tjänstepensionsutredningen och försäkringsutredningen. Därvid har överenskommits att, eftersom det tekniska problemkomplexet icke bör splittras, detta i sin helhet skulle behandlas inom försäkringsutredningen.

De tekniska bestämmelserna i nu gällande lag, bl. a. bestämmelserna rörande premierreserven och därmed sammanhängande fonderingsfrågor, taga icke hänsyn till den kollektiva tjänstepensionsförsäkringens egenart, vilket innebär, att samma bestämmelser som gälla för vanlig individuell livförsäkring tillämpas även beträffande nämnda tjänstepensionsförsäkring. Denna försäkringslagstiftningens ståndpunkt torde huvudsakligen bero därpå att man vid tiden för försäkringslagens tillkomst år 1917 ännu icke hade fått blicken öppen för betydelsen av fonderingsfrågan inom tjänstepensionsförsäkringen. Ett liknande förhållande har förekommit inom folkpensioneringen. När sålunda ålderdomsförsäkringskommittén år 1912 framlade sitt förslag till allmän invaliditets- och ålderdomsförsäkring, förutsattes såsom självklart, att en fondbildning skulle åstadkommas enligt premierreservsystemet, alltså enligt samma teknik som utbildats inom den enskilda livförsäkringen. Först mot slutet av 1920-talet blev man av olika anledningar mera allmänt på det klara med olämpligheten av denna konstruktion. Med den nya lagstiftning beträffande folkpensioneringen, som genomfördes fr. o. m. år 1935, avstod man också från premierreservsystemets teknik på detta område.

Med hänsyn till att den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen i tekniskt hänseende företer betydelsefulla särdrag, kunna de regler som gälla vanlig livförsäkring icke utan vidare göras tillämpliga på den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen. De avvikelser, som här äro betingade av omständigheterna, skola i det följande närmare utvecklas. Redan i detta sammanhang må dock framhållas att den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen, som är nära anknuten till modernt samfunds- och organisationsliv, för närvarande befinner sig i ett skede, där man saknar tillräckligt säkra hållpunkter för ett bedömande, vilka vägar som med avseende på tekniken äro mest ändamålsenliga för den fortsatta utvecklingen. Med hänsyn såväl härtill som till omständigheter, vilka beröras i det följande, är det av vikt att försäkringen kan anpassas efter den ekonomiska och organisatoriska utvecklingen på samhällslivets område. Den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen är i gällande lag underkastad samma allmänna bestämmelser som gälla för vanlig livförsäkring. Enligt utredningens förslag har denna princip bibehållits; härtill har dock, i syfte att underlätta nämnda anpassning, knutits det viktiga förbehållet att Kungl. Maj:t skall äga medgiva sådana avvikelser som prövas skäligen såvitt angår grunderna för beräkning av premier och premierreserv ävensom redovisningen av försäkringsfonden.

Beträffande frågan om avvikelser från de för livförsäkring föreslagna bestämmelserna rörande premier och premiereserv må anföras följande. Premiereservsystemet är nödvändigt inom varje på frivillig anslutning uppbyggt individuell pensionsförsäkring och annan livförsäkring. Det är numera allmänt erkänt, att detta system icke är nödvändigt inom försäkring med obligatorisk anslutning, där man kan räkna med att erforderliga försäkringsavgifter alltid skola inflyta. Utredningen bortser här från att tjänstepensionsförsäkringen kan bli obligatorisk, i vilket fall de tekniska frågorna kunna lösas efter andra linjer än inom en frivillig försäkring. Emellertid finner utredningen det icke uteslutet, att en kollektiv tjänstepensionsförsäkring kan växa fram under sådana förhållanden att man med hög grad av sannolikhet kan räkna med praktiskt taget allmän anslutning inom exempelvis industrien i dess helhet eller inom mera betydande näringsorganisationer. Skulle så bli fallet, har man erhållit en anslutning till denna försäkring som med hänsyn till frågan om erforderligheten av ett premiereservsystem mera motsvarar den obligatoriska än den frivilliga försäkringstypen. I en dylik situation kan enligt utredningens mening föreligga trygghet för att avtalade pensioner komma att utbetalas, även om avvikelser medgivas från det renodlade premiereservsystemet. Under förutsättning att sådan trygghet är för handen, skall enligt utredningens förslag Kungl. Maj:t äga medgiva avvikelser från lagens föreskrifter i berörda hänseende. Härvid måste emellertid tillses, att principen om tjänstepensionens oantastbarhet upprätthålles och att sålunda en i förtid avgående försäkringstagare gottgöres ett avgångsvärde eller erhåller ett fribrev, vars storlek på skäligt sätt avväges.

Medgives avsteg från lagens föreskrifter rörande premiereservsystemet och därmed följande fondbildning, nödvändiggör detta avvikelser även i fråga om grunderna för beräkning av premier. Om den fondbildning, som är nödvändig enligt premiereservsystemets teknik, minskas, måste nämligen en större del av de inflytande premierna tagas i anspråk för direkt finansiering av utgående pensioner, vilket kommer att få återverkningar i fråga om premieberäkningen.

Den omständigheten att försäkringsfonden växer mycket snabbt och uppnår en oerhörd storlek i ett på grundval av premiereservsystemet uppbyggt pensionsväsende inger starka betänkligheter mot att oförändrat behålla detta fonderingssystem i andra fall än då detsamma är nödvändigt. Vid en fondbildning, som medför behov av större investeringar än som kunna assimileras, skulle den trygghet, som ett försiktigt ränteantagande i premie- och premiereservgrunderna avser, visa sig vara en illusion. Med lägre antagen räntefot följer nämligen i premiereservsystemet större fondering och möjligheten att finna räntabel placering beskäres därigenom ytterligare, vilket i sin ordning medför sänkt räntenivå med ännu större fondering o. s. v. Det är icke minst med hänsyn härtill av betydelse, att den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen såvitt möjligt ordnas utan den ytterst starka fondbildning premiereservsystemet kräver.

Beträffande arten av de värdehandlingar, vari försäkringsfonden skall redovisas, kunna skäl anföras till förmån för avvikelser från de för vanlig livförsäkring föreslagna placeringsbestämmelserna. Om tjänstepensionsförsäkringen ordnas genom en stiftelse, kunna de härför erforderliga medlen kvarstå i arbetsgivarens rörelse — ett förhållande som enligt utredningens mening emellertid kan medföra betydande olägenheter ur trygghetssynpunkt. framför allt i sådana fall där stiftelsens ekonomi är beroende av arbetsgiva-

rens åtgärder. Däremot synes ingen erinran kunna resas mot att pensioneringsmedlen i viss utsträckning kvarstå hos arbetsgivaren för den händelse tjänstepensioneringen ordnas i ett särskilt härför avsett försäkringsbolag, vilket har möjlighet och givetvis även skyldighet att pröva de av arbetsgivaren utfärdade förbindelserna med hänsyn till säkerheten. Medgivande till avvikelse från lagens placeringsbestämmelser synes lämpligen kunna ges i den formen, att bolag för kollektiv tjänstepensionsförsäkring skall äga rätt att utöver den fria placering, som föreslås gälla för samtliga livförsäkringsbolag, redovisa ytterligare en viss del av försäkringsfonden i skuldförbindelser utfärdade av arbetsgivare som äro anslutna till försäkringsbolaget. Storleken av en dylik skuldförbindelse bör maximeras till viss del av premiereserven för de hos vederbörande arbetsgivare anställda, vilka omfattas av tjänstepensionsförsäkring i bolaget.

*Utskottet.* En tjänstepensionsförsäkring måste enligt gällande lag om försäkringsrörelse vara baserad på premiereservsystemet, innebärande att försäkringsgivaren skall kunna redovisa tillgångar motsvarande kapitalvärdet av sina förpliktelser mot de försäkrade. Dessa tillgångar skola placeras på betryggande sätt enligt vissa i lagen angivna regler.

Premiereservsystemet vid tjänstepensionering medför otvivelaktigt betydande olägenheter. Såsom motionärerna anfört är systemet förenat med till en början mycket höga kostnader. Dessutom leder systemet ju mer pensionsförsäkringen vinner utbredning till en allt större ansvällning av fonderna, som i sin tur medför ökade svårigheter att placera medlen och bestämma den räntefot som skall ligga till grund vid beräkning av premier och premiereserv.

Inom försäkring med obligatorisk anslutning, där man kan räkna med att försäkringsavgifter alltid skola inflyta i den utsträckning som erfordras för att utfästa pensioner skola kunna utbetalas, är premiereservsystemet icke nödvändigt. Detta beaktades vid den reformering av folkpensioneringen som genomfördes år 1935, då man frångick det i den tidigare lagstiftningen på området tillämpade premiereservsystemet.

Motionärerna ha nu framkastat tanken, att man skulle kunna frångå premiereservsystemet utan att därför behöva avvika från principen om en på frivillighetens grund uppbyggd pensionering. Genom stöd från statens sida skulle kunna bildas en garantiförening, i vilken enskilda företag inginge såsom medlemmar och därvid erhöles en »garantiförsäkring» mot eventuell framtida betalningsoförmåga i fråga om efter vissa regler fastställda ålders- och invaliditetspensioner åt anställda ävensom änke- och pupillpensioner åt efterlevande. Medlemmarna kunde exempelvis åtaga sig att med högst ett visst belopp — som för var och en av dem fixerades i relation till detta företags egna pensionsförpliktelser kapitalvärde — ansvara för utbetalande av pensioner åt personal i företag, som i framtiden skulle visa sig icke kunna fullgöra sina ifrågavarande förpliktelser. Eventuellt kunde en viss inträdespremie fastställas. Den rena »katastrofrisken» — vid betalningsoförmåga för en väsentlig del av de ekonomiskt verksamma företagen i landet — vore det

naturligt att staten övertog. Denna i och för sig mycket obetydliga risk skulle nämligen kunna verka avskräckande på mycket solida företag och eventuellt även på andra, när fråga uppkomme om deras inträde i föreningen.

De av motionärerna sålunda skisserade riktlinjerna ha utan tvivel sitt mycket stora intresse för lösningen av frågan om de privatanställdas pensionering. Det bör i detta sammanhang påpekas, att försäkringsutredningen i sitt den 1 april i år avgivna betänkande med förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. föreslagit, att i lagen upptages en bestämmelse, enligt vilken Konungen, där sådant finnes från allmän synpunkt ändamålsenligt, må beträffande tjänstepensionsförsäkring medgiva avvikelser från vad lagen innehåller beträffande premiereserv och redovisning av försäkringsfond. Försäkringsutredningen har i motiveringen till detta stadgande framhållit, att en kollektiv tjänstepensionsförsäkring kan komma att växa fram under sådana förhållanden att man med hög grad av sannolikhet kan räkna med praktiskt taget allmän anslutning inom exempelvis industrien eller inom mera betydande näringsorganisationer. Skulle så bli fallet hade man erhållit en anslutning till denna försäkring som med hänsyn till frågan om erforderligheten av ett premiereservsystem mera motsvarade den obligatoriska än den frivilliga försäkringstypen. I en dylik situation kunde enligt utredningens mening föreligga trygghet för att avtalade pensioner komme att utbetalas, även om avvikelser medgavs från det renodlade premiereservsystemet. Utredningen anförde i fortsättningen beträffande frågan om avvikelse från reglerna om tillgångarnas placering, att pensioneringsmedlen under vissa förutsättningar borde kunna få kvarstå hos arbetsgivaren. Medgivande till en dylik avvikelse från placeringsbestämmelserna i lagen syntes kunna givas i den formen, att försäkringsgivaren finge redovisa viss del av försäkringsfonden i skuldförbindelser utfärdade av arbetsgivare som vore anslutna till försäkringsinrättningen. Storleken av dylik skuldförbindelse borde maximeras till viss del av premiereserven för de hos vederbörande arbetsgivare anställda, vilka omfattades av försäkringen. — Försäkringsutredningen har sålunda, ehuru den icke behandlat den i motionerna berörda frågan om statsgaranti, givit uttryck åt en tanke som är närbesläktad med motionärernas.

Ehuru motionärernas förslag innefattar ett beaktansvärt uppslag, skulle likväl genomförandet av förslaget såsom motionärerna själva påpekat vara förenat med vissa svårigheter. Givetvis bleve det sålunda svårt att verkställa urvalet av de företag som skulle tillåtas att inträda i den föreslagna garantiföreningen. Påfallande svaga företag skulle troligen icke kunna tillåtas inträda. En annan svårighet uppkomme, när ett företag, som vore medlem av föreningen, gjorde förluster och bleve svagt utan att tidigare ha varit det. Motionärerna framhålla, att i dylikt fall företaget i fråga troligen icke utan särskild prövning skulle kunna erhålla garanti för nyanställd personal. Överhuvud taget skulle ett förverkligande av motionärernas projekt innebära, att staten iklädde sig garanti för pension åt personal, anställd i solida

företag, under det att arbetstagare med mindre tryggad anställning icke skulle komma i åtnjutande av sagda förmån.

Efter hemställan av andra lagutskottet anhöll 1944 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda. I sitt av riksdagen godkända utlåtande i ärendet framhöll utskottet, att det syntes föga sannolikt att en lösning av de anställdas pensionering inom överskådlig framtid skulle kunna komma till stånd genom överenskommelse mellan parterna på arbetsmarknaden. Utskottet påpekade även de svårigheter med avseende å fondbildningen som med bibehållande av premiereservsystemet skulle uppkomma därest tjänstepensioneringen vunne ökad utbredning.

Det synes utskottet som om spørsmålet angående obligatorisk pensionering av arbetstagare i enskild tjänst bör närmare undersökas, innan det av motionärerna framlagda förslaget göres till föremål för mera ingående prövning. Vid den utredning angående förstnämnda spørsmål, varom framställning enligt vad nyss anförts gjorts av 1944 års riksdag och som torde komma till stånd efter antagande av ny folkpensioneringslag, torde för övrigt även kunna uppkomma frågeställningar som äro ägnade att bidra till belysning av det i motionerna behandlade problemet. Det synes även lämpligt att avvakta de åtgärder som komma att vidtagas i anledning av försäkringsutredningens förut angivna lagförslag, innan genomförbarheten av motionärernas förslag närmare undersökes. Måhända kunde det även vara av ett visst värde att dessförinnan inhämta någon erfarenhet, huru den nya folkpensioneringslagen kommer att verka i sin praktiska tillämpning.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 juni 1946.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling ha närvarit  
från första kammaren: herrar *Norman*, *Wistrand*, *Forslund*,\* *Björkman*,\* *Nils Elowsson*, *Hallagård*, *Uhlén* och *Englund*;

från andra kammaren: herrar *Ryberg*, *Andersson* i Gisselås, fru *Västberg*,\* herrar *Lundberg*, *Andersson* i Alfredshem\* och *Jacobsson* i Igelsbo.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservation

av herrar *Englund* och *Jacobsson* i *Igelsbo*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

En tjänstepensionsförsäkring etc. — — — (lika med utskottet) — — — angivna regler.

Premiereservsystemet vid etc. — — — (lika med utskottet) — — — och premiereserv.

Inom försäkring etc. — — — (lika med utskottet) — — — tillämpade premiereservsystemet.

Motionärerna ha etc. — — — (lika med utskottet) — — — i föreningen.

De av etc. — — — (lika med utskottet) — — — med motionärernas.

Ehuru motionärernas förslag innefattar ett beaktansvärt uppslag, skulle likväl genomförandet av förslaget såsom motionärerna själva påpekat vara förenat med vissa svårigheter. Givetvis bleve det sålunda svårt att verkställa urvalet av de företag som skulle tillåtas att inträda i den föreslagna garantiföreningen. Påfallande svaga företag skulle troligen icke kunna tillåtas inträda. En annan svårighet uppkomme, när ett företag, som vore medlem av föreningen, gjorde förluster och bleve svagt utan att tidigare ha varit det. Motionärerna framhålla, att i dylikt fall företaget i fråga troligen icke skulle kunna erhålla garanti för nyanställd personal. Det kan emellertid förmodas, att det ena eller andra av dessa hinder för att vinna sådan garanti kommer att föreligga blott i fråga om ett relativt ringa antal anställningar.

Beträffande möjligheterna i övrigt att vinna anslutning till en frivillig pensionering efter de av motionärerna angivna riktlinjerna må anföras följande.

Efter hemställan etc. — — — (lika med utskottet) — — — ökad utbredning.

Det utlåtande, som nyligen avgivits av försäkringsutredningen, har ytterligare framhävt sistnämnda svårigheter. Investeringspolitiska skäl av betydande styrka tala enligt utredningen mot en ytterligare avsevärd vidgning av den frivilliga tjänstepensionsförsäkringen under bibehållande av de hittillsvarande kraven beträffande premiereserv och redovisning av försäkringsfond. Det kan därför förmodas, att försäkringsutredningens förslag att i lagen medgiva undantag från dessa krav kommer att bli föremål för ingående prövning vid den departementala bearbetningen av försäkringsutredningens betänkande. Tilläventyrs kan det visa sig ändamålsenligt att redan i sammanhang därmed pröva det förslag till konkret utformning av en sådan tjänstepensionsförsäkring, som framlagts av motionärerna.

Enligt försäkringsutredningen bör det sålunda icke endast vara möjligt att åstadkomma en frivillig tjänstepensionering, som icke är bunden av de hittillsvarande reglerna rörande premiereserv och redovisning av försäk-

ringsfond, utan det är också önskvärt att en sådan kommer till stånd. Också andra omständigheter synas giva vid handen, att en av dessa regler obunden frivillig tjänstepensionsförsäkring numera kan väntas giva för de anställda värdefulla resultat. Den reform av folkpensioneringen, som riksdagen under den närmaste tiden torde komma att godtaga, kan genom den utformning, den i tvenne hänseenden vunnit, väntas öka benägenheten hos parterna på arbetsmarknaden att träffa överenskommelse om sådan tjänstepensionering. Storleken av folkpensionens grundbelopp minskar sålunda storleken av de tillskott, som påkalla en täckning genom den frivilliga pensioneringen. Bortfallet av behovsprövningen i fråga om grundbeloppet ger vidare en helt annan effekt åt den frivilliga pensionen än tidigare. För den händelse, att det icke skulle visa sig möjligt eller lämpligt att redan vid den departementala bearbetningen av försäkringsutredningens betänkande underkasta motionärernas yrkande en tillräckligt ingående prövning, föreligger det därför enligt utskottets mening skäl att förorda en sådan vidgning av direktiven för den i 1944 års riksdagsskrivelse förordade, men icke ännu påbörjade utredningen rörande pensionering av i enskild tjänst anställda, att denna utredning även och i första hand må avse möjligheten och sättet att nå väsentliga resultat genom en frivillig pensionering utformad enligt de riktlinjer, vilka angivits av motionärerna.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner ville i skrivelse till Konungen anhålla, att de synpunkter, som ovan anförts, måtte vinna beaktande vid den departementala handläggningen av försäkringsutredningens betänkande (1946: 33 och 34) och vid utformningen av direktiven för den utredning angående pensionering av i enskild tjänst anställda, varom 1944 års riksdag hemställt.