

Nr 32.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående reglering av vissa från statens pensionsanstalt utgående pensioner m. m.

(5:e avd.)

I propositionen nr 23 har Kungl. Maj:t, under återopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden för den 28 december 1951, föreslagit riksdagen att *dels* bemyndiga Kungl. Maj:t att i huvudsaklig överensstämmelse med vad i propositionen förordats meddela bestämmelser angående omreglering av vissa från statens pensionsanstalt utgående pensioner, *dels ock* medgiva, att förre ämnesläraren vid Lunds privata elementarskola Åke Harald Körner och förre gymnastikläraren vid Stockholms samgymnasium Eric Gustaf Granfelt må från och med den 1 juli 1952 under återstående livstiden från anslaget till Diverse pensioner och understöd m. m. uppbära årliga pensioner jämte rörligt tillägg enligt samma grunder som i fråga om av riksdagen beviljade pensioner i allmänhet, dock att pensionerna skola utgå endast därest Körner och Granfelt från vederbörande huvudmän uppbära pensioner till lägst de belopp som gällt för år 1951.

I propositionen föreslås, att vissa från statens pensionsanstalt utgående s. k. äldre pensioner skola omregleras i viss anslutning till den för den nuvarande aktiva personalen gällande pensionsnivån. Förbättringen, som föreslås bli genomförd från och med den 1 juli 1952, beräknas komma att draga en kostnad av omkring 3 miljoner kronor under budgetåret 1952/53.

De rättigheter i fråga om tjänste- och familjepensionsförmåner, som enligt statliga bestämmelser tillkomma en förutvarande anställningshavare, regleras primärt av de pensionsbestämmelser, som för honom gällde vid avgången ur tjänst. En senare genomförd pensionsreglering för den aktiva personalen får för den skull icke automatiskt någon verkan för den avgångne. På grund härav kan en serie skilda pensionsnivåer uppstå för pensionstagare av olika årgångar. I tider med stabilitet i fråga om levnadskostnader samt löner och pensioner får angivna ordning för bestämmande av pensionsförmånernas storlek icke någon större betydelse. Däremot kunna avsevärda skillnader i fråga om pensionsnivå uppstå under en period av

snabb prisstegring, särskilt om reglerna för dyrtidskompensationen innebär att ofullständig täckning gives för kostnadsökningarna. Utvecklingen under det senaste världskriget aktualiserade på grund härav frågan om förbättring av s. k. äldre pensioner, d. v. s. pensioner enligt tidigare bestämmelser än de för den aktiva personalen gällande. Förbättringar av äldre statspensioner och därmed i pensionstekniskt hänseende jämförliga pensioner ha åstadkommits bl. a. genom särskilda beslut vid 1943, 1944, 1946 och 1947 års riksdagar. Innebörden av de till och med år 1946 genomförda regleringarna var att en i princip enhetlig pensionsnivå blev gällande för förutvarande arbetare och tjänstemän i högst nuvarande 17:e lönegraden, oavsett vid vilken tidpunkt vederbörande avgått ur tjänst. Vid 1947 års reglering av äldre statspensioner m. m. åstadkoms principiell likställighet även i fråga om pensionsstagare som varit innehavare av högre tjänster än nyss sagts. Den omständigheten att likställigheten mellan pensionstagare av skilda årgångar bibehölls vid 1947 års reglering innebar även — på grund av den samtidigt genomförda pensionsregleringen för den aktiva personalen — en viss allmän lyftning av nivån för de äldre pensionerna. Däremot beaktades givetvis icke sådana ändringar i lönenivån för den aktiva personalen, som efter pensionsstagarens avgång ur tjänst uppstått till följd av tjänsteförteckningsrevision eller eljest på grund av ändrad lönegradsplacering.

I fråga om de från statens pensionsanstalt utgående pensionerna — »SPA-pensionerna» — är läget ett annat. Motsvarigheten till 1947 års pensionsreglering för statens aktiva personal m. fl. genomfördes för de aktiva SPA-grupperna först från och med den 1 januari 1950 i och med tillkomsten av det nya SPA-reglementet. De äldre SPA-pensionerna omreglerades visserligen liksom de äldre statspensionerna år 1947 men för de äldre SPA-pensionerna åstadkoms härvid blott en förbättring som i stort sett överensstämde med de sammanlagda förhöjningar, som de under åren 1943, 1944 och 1946 genomförda regleringarna av statspensionerna medfört. Härtill kommer att utgångsläget var lägre och mera ojämnt för SPA-pensionerna. Dessas nivå ligger därför i många fall avsevärt under den statliga för jämförliga befattningar. Tjänstepension, som utgår enligt 1919 års reglemente för statens pensionsanstalt, har i princip beräknats skola uppgå till $\frac{2}{3}$ av befattningshavarens lön under förutsättning att befattningshavaren har fullt antal tjänstår. Denna relation mellan pension och lön överensstämmer i stort sett med vad som gäller för statens tjänstemän. Utvecklingen har emellertid vad de äldre SPA-pensionerna beträffar medfört, att förhållandet mellan lön och pension i praktiken ej blivit det från början avsedda. Detta sammanhänger med att löneökningar icke alltid kommit att medföra motsvarande höjningar av pensionsnivån. En lön, som för länge sedan förlorat sin aktualitet, har sålunda ofta kommit att förbli bestämmande vid beräkandet av pensionen. Bristande överensstämmelse mellan den faktiska lönen och den pensionsgrundande förekommer ej blott i de

fall då pensionsunderlagen varit fixerade i reglementet utan även i många fall då den pensionsgrundande lönen utgjorts av ett av huvudmannen i verkställd tjänstereglering angivet belopp. I sistnämnda fall har en höjning av pensionsunderlagen i regel kunnat åvägbringas efter ändring av tjänsteregleringen, men de krav som därvid uppställts på engångsavgifter ha för- anlett, att huvudmännen icke alltid varit benägna att vidtaga åtgärder för en omreglering i pensionshänseende.

Som exempel på storleken av de pensioner som efter 1947 års förbättring utgå enligt 1919 års reglemente för pensionsanstalten kan nämnas, att sjuksköterskor i allmänhet uppbära pensioner till belopp som närmast motsvarar vad som tillkommer statstjänstemän i lönegraden Ca 5. Bortsett från vad som gäller för viss teaterpersonal kan pension enligt 1919 års reglemente för pensionsanstalten, efter omräkning enligt kungörelsen 1947:658, icke uppgå till högre belopp än som ungefärligen tillkommer statstjänstemän i lönegraden Ca 25. Nu angivna maximipensioner enligt 1919 års reglemente utgå till bl. a. lasarettsläkare.

Den omständigheten att 1947 års reglering av de äldre SPA-pensionerna begränsades på sätt förut angivits sammanhängde med att frågan om ändrade grunder för SPA-pensioneringen var föremål för utredning. Sedan denna utredning slutförts och förslag (prop. 1949:200) förelagts riksdagen angående bl. a. höjda pensionsförmåner för den aktiva personalen inom SPA-området upp till i princip samma nivå som för statstjänstemännen, uppdrog Kungl. Maj:t åt statens pensionsanstalt att verkställa utredning och avgiva förslag rörande förbättring av de äldre SPA-pensionerna.

I föreliggande proposition framlägges nu på grundval av en utav *statens pensionsanstalt* verkställd utredning förslag angående omreglering av äldre SPA-pensioner i viss anslutning till den för den nuvarande aktiva personalen gällande pensionsnivån.

Efter en översikt av vid tidigare pensionsregleringar tillämpade grunder (prop. s. 4—7) lämnas å s. 7—29 i propositionen en redogörelse för pensionsanstaltens berörda utredning jämte däri innefattade förslag m. m. Till denna redogörelse tillåter sig utskottet hänvisa. Sammanfattningsvis må här nämnas, att enligt pensionsanstaltens förslag i stort sett samtliga från pensionsanstalten utgående äldre pensioner, vilka — enligt kungörelsen 1947:658 — omfattades av 1947 års reglering, nu skola höjas. Vad beträffar förbättringens storlek har pensionsanstalten föreslagit, att staten skall svara för en höjning av de äldre pensionerna med belopp, som för hela pensioner motsvara halva skillnaden mellan å ena sidan pensionerna för nuvarande aktiva tjänstemän i jämförliga befattningar och å andra sidan de nu utgående äldre pensionerna. Pensionsanstalten har vidare förutsatt, att vederbörande huvudmän skola kunna, utan att de från pensionsanstalten utgående förmånerna därav påverkas, bevilja särskilda pensionstillägg av sådan stor-

lek, att de sammanlagda pensionsförmånerna komma att i princip överensstämma med de enligt det gällande SPA-reglementet utgående.

Över pensionsanstaltens förslag ha *yttranden* avgivits av statskontoret samt av styrelserna för Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet. Närmare redogörelse för yttrandena återfinnes å s. 29—33 i propositionen. Under det att statskontoret tillstyrkt förslaget huvudgrunder, ha styrelserna för Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet motsatt sig att pensionsregleringen utformas på sådant sätt att särskilda huvudmannatillägg till pensionerna skulle erfordras för ernående av full förbättring upp till den enligt SPA-reglementet gällande pensionsnivån. Styrelserna för Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet ha uttalat, att i stället staten ensam bör svara för sådan full förbättring som nyss sagts. Svenska stadsförbundets styrelse, som inskränkt sig till att beröra finansieringsfrågan, har förklarat sig anse, att staten ensam bör svara för kostnaderna för hela den avsedda pensionsregleringen. Såsom grund för sin inställning i finansieringsfrågan ha kommunförbunden åberopat den omständigheten, att staten vid tidigare pensionsförbättringar för ifrågavarande kategorier ensam påtagit sig kostnaderna och att staten enligt vederbörliga bestämmelser haft att ensam bestrida kostnaderna för deras tilläggsförmåner. Vidare ha kommunförbunden uttalat, att en pensionsreglering enligt de av statens pensionsanstalt förordade riktlinjerna på grund av de härvid aktualiserade huvudmannatilläggen kunna medföra mycket betydande administrativa svårigheter, då det gäller att fördela kostnaderna för tilläggen på berörda huvudmän.

Departementschefen har anfört i huvudsak följande.

»För egen del vill jag framhålla, att ifrågavarande SPA-pensionärer vid jämförelse med flertalet andra icke-statliga pensionstagare icke torde kunna betecknas såsom missgynnade. Däremot befinna de sig i ett klart oförmånligt läge i förhållande till de äldre statspensionärerna. Med hänsyn till sistnämnda omständighet samt statens engagemang vid pensioneringen av de ifrågavarande SPA-pensionärerna och på grund av den ställning i förhållande till staten, som intages av de institutioner, inom vilka pensionsstagarna varit anställda, vill jag förorda, att viss pensionsförbättring beredes de kategorier pensionstagare, som avses i pensionsanstaltens förslag.

Vad angår finansieringen av förbättringen anser jag emellertid, att det icke bör ifrågakomma, att en så långt gående förhöjning, som en uppräknings till den nu gällande pensionsnivån för den aktiva personalen innebär, skulle helt bekostas av staten. En kostnadsbelastning för statsverket i enlighet med vad som följer av pensionsanstaltens förslag innebär enligt min mening i princip en rimlig lösning såväl med hänsyn till de tidigare pensioneringsgrunderna för SPA-pensionärerna som i betraktande av de

enligt SPA-reglementet nu gällande reglerna för huvudmännens bidrag till pensioneringen.

I detta sammanhang vill jag erinra, att staten enligt de äldre pensionsbestämmelserna visserligen svarade för kostnaderna för tilläggsförmånerna men att å andra sidan höjning av grundförmånerna skedde under förutsättning att därför erlades viss engångsavgift, vilken i allmänhet motsvarade hela den försäkringstekniskt beräknade kostnaden för höjningen. I anledning av vad från kommunförbundens sida uttalats angående statens bidrag till tidigare pensionsförbättringar må framhållas att, då staten vid den senaste — den år 1947 genomförda — regleringen för ifrågavarande pensionstagarkategorier påtog sig hela kostnaden för förbättringen, detta föranleddes av den begränsade innebörden av SPA-regleringen i förhållande till 1947 års reglering av äldre statspensioner m. m. Vidare vill jag framhålla, att en uppräknig av de äldre SPA-pensionerna till den enligt SPA-reglementet gällande pensionsnivån skulle innefatta icke blott en dyrtidstilläggsförmån utöver de redan lämnade utan även en realförbättring av sådan storlek att det icke bör åvila staten ensam att bekosta densamma.

I enlighet med det anförda bör omfattningen av statens medverkan till pensionsregleringen begränsas till att avse ett belopp, i princip motsvarande hälften av kostnaderna för förbättring upp till pensionsnivån för aktiva tjänstemän i jämförliga befattningar. I betraktande av vad kommunförbunden anført rörande de administrativa svårigheter, som skulle uppstå, om tillägg å pensionerna skulle utgå från de olika huvudmännen, torde man icke ha att räkna med huvudmannatillägg. Under dessa förutsättningar skulle emellertid resultatet av en pensionsreglering, utformad på sätt pensionsanstalten föreslagit, bli mycket ojämnt — en pension, som nu utgör 70 procent av motsvarande pension enligt SPA-reglementet, skulle efter omreglering uppgå till belopp motsvarande 85 procent av sådan pension, under det att en pension, som nu motsvarar 90 procent av 'ny' pension, efter omreglering skulle utgöra 95 procent av densamma. Med hänsyn till olägenheterna härav vill jag förorda, att pensionsförbättringen i stället utformas så att i princip samtliga omreglerade pensioner komma att utgöra lika stor del av motsvarande 'nya' pensioner. En skälig avvägning synes härvid åvägabringas, om äldre pension, som utgör mindre än 90 procent av 'ny' pension, uppräknas till sistnämnda procenttal. Då samordning med folkpensionsförmånerna icke synes böra införas beträffande ifrågavarande pensioner, böra till utgångspunkt för pensionsberäkningen tagas de för vederbörliga pensionsklasser i SPA-reglementet fastställda begynnelseunderlagen minskade med däri ingående utjämnigstillägg.

Vad beträffar valet av de pensionsklasser, som skola tjäna såsom utgångspunkter, biträder jag i princip statens pensionsanstalts förslag. Bl. a. i sådana fall då de äldre pensionerna för visst slag av befattning beräknats på grundval av skilda pensionsunderlag skulle enligt pensionsanstaltens

förslag automatiskt åstadkommas en viss differentiering. Vid användning av den här förordade procentberäkningsmetoden erhålles icke någon motsvarande gradering, vilket för vissa pensionstagare innebär en förbättring i förhållande till pensionsanstaltens förslag. Med hänsyn till de speciella omständigheterna anser jag, att denna konsekvens av det föreslagna systemet bör kunna accepteras.

En pensionsförbättring enligt av mig förordade grunder innebär i stort sett för tid innan pensionstagaren uppnått 67 års ålder något mindre ökning och för tid därefter något större ökning än vad som skulle följa av pensionsanstaltens förslag utan huvudmannatillägg. Med hänsyn till vad jag förut anfört och på grund av den aktuella åldersfördelningen för de berörda pensionstagarna torde dock den förordade procentberäkningsmetoden allmänt taget innebära en förmånligare reglering för pensionstagarna.

Jag torde härefter få något beröra de särskilda frågor, som behandlats i statens pensionsanstalts skrivelse. I huvudsak kan jag biträda de förslag, som pensionsanstalten i dessa hänseenden framlagt. Beträffande omfattningen av pensionsregleringen förordar jag sålunda, att en förbättring i princip genomföres även med avseende å de pensioner, som utgå enligt i SPA-reglementet provisoriskt fastställda pensionsklasser till sådan lärarpersonal vid folkhögskolor, lantbruksundervisningsanstalter och privatläroverk, som avgått före 1951 års löne- och pensionsregleringar. I fråga om grunderna för omregleringen för lärarpersonalen vid angivna läroanstalter bör iakttagas vad i den förut angivna, inom civildepartementet upprättade promemorian förordats.

Vad angår den av pensionsanstalten väckta frågan om eventuell förbättring av vissa s. k. uppskjutna pensioner, som beviljats enligt stadgarna för kungl. teatrarernas pensionsinrättning eller stadgarna för kungl. hovkapellets pensionsinrättning, torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att efter den ytterligare utredning som må finnas erforderlig besluta, huruvida och efter vilka grunder en förbättring må ske av dylika pensioner, som tillkomma anställningshavare vilka avgått endast kortare tid före pensionsålderns inträde.

Pensionsanstaltens förslag om differentiering av pensionsförbättringen för hovkapellisterna anser jag mig icke kunna biträda. En gradering, i enlighet med vad statskontoret anfört, genom anknytning till pensionsklass 1:25 för konsertmästare och 1:21 för annan hovkapellist synes mig dock skälig.

I fråga om utbetalningsbestämmelsernas utformning finner jag i likhet med statskontoret icke skäl att i fråga om pensioner till f. d. teaterpersonal — vilka pensioner enligt äldre bestämmelser utgå till och med det kvartal, varunder pensionstagaren avlider — förordas undantag från den allmänna regeln att tjänstepension skall utgå till och med den dag, då en månad

förflutit efter pensionstagarens frånfälle, samt familjepension till och med månaden efter den, varunder familjepensionstagaren avlidit.

Såsom statens pensionsanstalt i sin skrivelse framhållit utgöres det pensionstagarklientel, som avses skola omfattas av förevarande pensionsreglering, av ett stort antal från varandra mer eller mindre skarpt avgränsade grupper med i flera hänseenden oenhetligt reglerade pensionsförhållanden. Det har icke syntts påkallat att i förevarande sammanhang lämna en uttömmande redogörelse för alla de speciella spörsmål, som kunna uppkomma i samband med en reglering av pensionerna. Liksom fallet var vid 1947 års pensionsreglering torde det vara erforderligt att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens bemyndigande att med tillämpning av redovisade huvudgrunder meddela bestämmelser rörande omregleringen.

Den förordade pensionsförbättringen synes böra genomföras från och med den 1 juli 1952.

Statsverkets kostnad för pensionsregleringen har beräknats för budgetåret 1952/53 uppgå till något över 3 miljoner kronor, däri inberäknat rörligt tillägg enligt nu gällande procenttal. Medel för genomförandet av pensionsregleringen komma att äskas under tolfte huvudtiteln för nästkommande budgetår.

Vad angår frågan om beredande av pension av statsmedel åt förre ämnesläraren vid Lunds privata elementarskola Åke Harald Körner och förre gymnastikläraren vid Stockholms samgymnasium Eric Gustaf Granfelt vill jag med hänsyn till de särskilda förhållandena icke motsätta mig pensionsanstaltens förslag om att vissa statliga pensionsförmåner utverkas åt dem. I fråga om beloppens storlek förordar jag dock att pensionen åt Körner bestämmes till 2 004 kronor för år och åt Granfelt till 1 200 kronor för år. Å angivna belopp bör beräknas rörligt tillägg enligt gängse grunder. Pensionerna böra utgå från och med den 1 juli 1952 under vederbörandes återstående livstid, dock under förutsättning att pensionerna från huvudmännen framgent utgå med minst nu gällande belopp.

Utgifterna för de föreslagna pensionerna torde böra bestridas från det under tolfte huvudtiteln upptagna anslaget till Diverse pensioner och understöd m. m.»

Utskottet. Såsom i propositionen erinras, fattades vid 1949 års riksdag beslut om uppräknande av pensionsförmånerna för den aktiva personalen inom SPA-området till i princip samma nivå som för statstjänstemännen. Denna åtgärd aktualiserade frågan om en förbättring jämväl av de äldre SPA-pensionerna. Sedan denna fråga utretts inom statens pensionsanstalt, förordas nu, i anslutning till ett av anstalten framlagt förslag, viss pensionsförbättring för äldre SPA-pensionärer. Med avseende på förbättringens storlek hade anstalten utgått från att staten skulle svara för en höjning av de äldre pensionerna med belopp, motsvarande halva skillnaden mellan å ena

sidan pensionerna för jämförliga aktiva tjänstemän och å andra sidan de nu utgående äldre pensionerna. Härvid hade förutsatts, att vederbörande huvudmän skulle kunna, utan att de från anstalten utgående förmånerna härav påverkades, bevilja särskilda pensionstillägg av sådan storlek, att de sammanlagda pensionsförmånerna komme att i princip överensstämma med de enligt gällande SPA-reglemente utgående. De över anstaltens förslag hörda kommunförbunden ha emellertid yrkat, att staten ensam skall bära kostnaderna för full förbättring i princip upp till den enligt SPA-reglementet gällande nivån.

Bland annat med tanke på den oförmånliga ställning, som de äldre SPA-pensionärerna intaga i förhållande till de äldre statspensionärerna, finner utskottet i likhet med departementschefen välmotiverat, att viss pensionsförbättring beredes de i pensionsanstaltens förslag avsedda pensionstagar-kategorierna. Härvid ansluter sig utskottet till departementschefens uppfattning, att en så långt gående förhöjning, som en uppräknings intill nu gällande pensionsnivå för den aktiva personalen innebär, icke bör helt bekostas av staten; på de i propositionen anförda skälen synes omfattningen av statens medverkan i stället böra begränsas till att avse i princip hälften av kostnaderna för full förbättring. Den form, i vilken härvid pensionsförbättringen föreslagits skola ske — innebärande att samtliga omreglerade pensioner skulle komma att utgöra lika stor andel av motsvarande nya pensioner, i det att äldre pension, som utgör mindre än 90 procent av ny pension, skulle uppräknas till sistnämnda procenttal — finner utskottet lämplig. Då, såsom i propositionen förutsättes, någon samordning med folkpensionsförmånerna icke skulle ske, framstår det som naturligt, att till utgångspunkt för pensionsberäkningen tagas de för vederbörliga pensionsklasser i SPA-reglementet fastställda begynnelseunderlagen minskade med däri ingående utjämningstillägg.

Vad i propositionen föreslagits beträffande valet av de pensionsklasser, som skola bilda utgångspunkter, föranleder icke någon erinran från utskottets sida. Även i övriga hänseenden biträder utskottet Kungl. Maj:ts förslag till pensionsförbättring.

Beträffande slutligen den i propositionen berörda frågan om beredande av pension av statsmedel åt två förutvarande lärare har utskottet icke funnit anledning till erinran mot vad Kungl. Maj:t härutinnan föreslagit.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må

a) bemyndiga Kungl. Maj:t att i huvudsaklig överensstämmelse med vad i statsrådsprotokollet över civilärenden för den 28 december 1951 förordats meddela bestämmelser angående omreglering av vissa från statens pensionsanstalt utgående pensioner;

b) medgiva, att förre ämnesläraren vid Lunds privata elementarskola Åke Harald Körner och förre gymnastikläraren vid Stockholms samgymnasium Eric Gustaf Granfelt må från och med den 1 juli 1952 under återstående livstiden från anslaget till Diverse pensioner och understöd m. m. uppbära årliga pensioner jämte rörligt tillägg enligt samma grunder som i fråga om av riksdagen beviljade pensioner i allmänhet, dock att pensionerna skola utgå endast därest Körner och Granfelt från vederbörande huvudmän uppbära pensioner till lägst de belopp som gällt för år 1951.

Stockholm den 19 februari 1952.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Närvarande: se under utlåtandet nr 31.

Reservation

av herr *Ohlon*.