

Nr 50

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse m. m.

Genom en den 13 oktober 1961 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 177, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

- 1) lag med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse;
- 2) lag angående ändrad lydelse av 8 § lagen den 18 juni 1937 (nr 521) om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser; samt
- 3) lag angående ändring i lagen den 24 maj 1929 (nr 116) om tillsyn över stiftelser.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås viss civilrättslig lagstiftning beträffande pensionsstiftelser. Förslaget är närmast betingat av det ändrade läge, som inträtt på tjänstepensioneringens område efter tillkomsten av lagen om försäkring för allmän tilläggspension (ATP).

Förslag till lag med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse innehåller regler avsedda att tillämpas på alla typer av pensionsstiftelser, såväl bestående som blivande. Enligt förslaget skall i pensionsstiftelse spärras så mycket av befintliga medel, som fordras för att säkerställa utgående pensioner och utfästelser om pension (= stiftelsens pensionsreserv). En sådan ordning avser att trygga den pensionsrätt som kan tillkomma arbetstagare och deras efterlevande. Stiftelses överskottsmedel utöver vad som behövs för att täcka pensionsreserven skall arbetsgivare kunna taga i anspråk till ATP-avgifter och andra slag av pensionsutgifter avseende arbetstagare eller deras efterlevande. Vidare kan arbetsgivare under närmare angivna förutsättningar använda överskottsmedel till vissa engångsunderstöd åt sagda personer. Slutligen har öppnats möjlighet för arbetsgivare att överföra en pensionsstiftelses överskottsmedel till annan pensionsstiftelse hos honom, exempelvis till s. k. PRI-stiftelse.

Därjämte har stadgats förbud för pensionsstiftelse att själv utfästa pensioner och att, annat än i vissa undantagsfall, själv göra pensionsutbetalningar. Pensionsansvarigheten har ansetts böra i första hand åvila arbetsgivaren, med rätt för denne att ur stiftelsens överskott gottgöra sig för sina

utgifter. Ändamålet för en pensionsstiftelse skall vara att trygga pensioner, som utgår från arbetsgivaren, och dennes utfästelser om pension.

Det förordas sådan ändring i 1929 års lag om tillsyn över stiftelser, att pensionsstiftelse alltid skall stå under tillsyn.

Den nya lagstiftningen föreslås skola träda i kraft dagen efter den, då de med förslaget avsedda lagarna utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Lagförslagen

De vid propositionen fogade lagförslagen är av följande lydelse:

1) Förslag

till

Lag

med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Med pensionsstiftelse avses i denna lag av arbetsgivare grundad stiftelse, vars huvudsakliga ändamål är pensionering av arbetstagare eller arbetstagarers efterlevande.

2 §.

Pensionsstiftelses medel skola tjäna till tryggande av pensioner som utgå från arbetsgivaren och, i fråga om pensioner som ännu ej börjat utgå, av arbetsgivarens utfästelser om pension.

3 §.

Pensionsstiftelse må ej utfästa pension. Sker det ändå, är utfästelsen ogiltig.

Lämnar arbetsgivaren utfästelse med villkor att pension skall utgå i den mån pensionsstiftelses medel förslå därtill, är villkoret ogiltigt, och arbetsgivaren svarar för sin utfästelse utan avseende å villkoret.

4 §.

Pensionsstiftelse må ej så länge den är knuten till arbetsgivaren betala pensionspost eller avgift till pensionsförsäkring eller bestrida annan utgift i samband med pensionering eller utgift för sådant understöd som sägs i 6 §, med mindre det sker i anslutning till arbetsgivarens död, likvidation av dennes företag eller dennes konkurs eller ackord utan konkurs eller tillsynsmyndighetens av annan särskild anledning finner att sådan betalning må äga rum.

5 §.

Arbetsgivaren äger ur pensionsstiftelse gottgöra sig för vad han utgivit såsom pensionspost eller avgift till pensionsförsäkring eller för annan utgift

i samband med pensionering, såframt fråga är om arbetstagare, som omfattas av stiftelsens ändamål, eller sådan arbetstagares efterlevande. Gottgörelse för avgift till försäkring för allmän tilläggspension må avse den del av avgiften, vilken kan anses hänföra sig till lön eller annan ersättning åt person som nu sagts.

6 §.

Arbetsgivaren äger ur pensionsstiftelse gottgöra sig jämväl för vad han utgivit såsom engångsunderstöd till arbetstagare vid långvarig oförmåga till arbete på grund av sjukdom, lyte eller annat men eller vid avgång ur tjänsten på grund av uppnådd ålder eller såsom engångsunderstöd till efterlevande vid arbetstagarens frånfälle eller för försäkring av sådana understöd, allt såframt fråga är om arbetstagare, som omfattas av stiftelsens ändamål, eller sådan arbetstagares efterlevande.

Gottgörelsen må icke ske utan samtycke av samtliga i arbetsgivarens tjänst varande arbetstagare, som omfattas av stiftelsens ändamål, eller av sådan i lagen om förenings- och förhandlingsrätt avsedd huvudorganisation, som företräder den yrkesgrupp utgiften avser. Har utgiften gjorts enligt bestämmelse i kollektivavtal fordras ej samtycke, därest organisation som nyss sagts är part i avtalet.

7 §.

Arbetsgivaren må icke gottgöra sig för utgift enligt 5 eller 6 § under senare räkenskapsår än det då han haft utgiften, med mindre tillsynsmyndigheten av särskilda skäl medgiver det. Ej må gottgörelse ske med större belopp än att stiftelsen har kvar medel tillräckliga att täcka pensionsreserven.

Gottgörelse skall, därest stiftelsen har fordran hos arbetsgivaren, ske genom avräkning mot fordringen.

Vid gottgörelse ur pensionsstiftelse, som bildats enligt lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser, iakttagas, i stället för bestämmelserna ovan i första och andra styckena, de föreskrifter som finnas i 8 § första, andra och tredje styckena samt 13 § första och andra styckena nämnda lag.

8 §.

Arbetsgivaren äger från en pensionsstiftelse överföra medel till annan pensionsstiftelse hos honom, därest den avstående stiftelsen omfattar samtliga personer, som avses med den mottagande stiftelsen, och överföringen påkallas för att helt eller delvis täcka den mottagande stiftelsens pensionsreserv.

Sådan överföring från en pensionsstiftelse till annan, som avses i första stycket eller som eljest må vara tillåten enligt stadgar eller stiftarens föreskrift, må icke ske med större belopp än att den avstående stiftelsen efter överföringen har kvar medel tillräckliga att täcka pensionsreserven.

Beträffande överföring från pensionsstiftelse, som bildats enligt lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser, till annan sådan stiftelse gäller, i stället för bestämmelserna ovan i första och andra styckena, vad som stadgas i 15 § första stycket 1) och fjärde stycket nämnda lag.

9 §.

Äro till arbetsgivaren knutna flera pensionsstiftelser och tjäna stiftelsernas medel helt eller delvis till tryggande av samma pensioner eller utfästelser om pension, skola iakttagas nedan angivna regler om den ordning i vilken pensionsreserven för dessa pensioner och utfästelser (den gemensam-

ma pensionsreserven) skall hänföras till de olika stiftelserna vid beräkning, huruvida medel finnas tillgängliga för gottgörelse eller överföring och huruvida överföring är påkallad för att helt eller delvis täcka mottagande stiftelses pensionsreserv:

a) Finnes stiftelse som särskilt inrättats för att uppsamla medel, vilka arbetsgivaren åtagit sig att avsätta till trygghande av utfästelser om pension, skall den gemensamma pensionsreserven först hänföras till denna stiftelse.

b) Omfattar stiftelse en trängre krets av personer än annan stiftelse, skall den gemensamma pensionsreserven först hänföras till stiftelsen för den trängre kretsen, i den mån reserven ej hänförts till stiftelse som angivits under a).

c) Finnes stiftelse som bildats enligt lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser, skall den gemensamma pensionsreserven först hänföras till denna stiftelse, i den mån reserven ej hänförts till annan stiftelse efter vad som angivits under a) och b).

d) Finnes stiftelse som förutom pensionering har annat ändamål, skall den gemensamma pensionsreserven sist hänföras till denna stiftelse.

e) Äro efter vad ovan sagts två stiftelser jämställda, skall den gemensamma pensionsreserven först hänföras till den äldre stiftelsen.

10 §.

Med pensionsstiftelses pensionsreserv avses kapitalvärdet av utgående pensioner samt, i fråga om pensioner som ännu ej börjat utgå, kapitalvärdet av utfästa pensioner till den del de enligt utfästelsen intjänats vid tillfället för beräkningen.

Har arbetsgivaren åtagit sig att till pensionsstiftelse avsätta medel till trygghande av utfästelser om pension och innefattar åtagandet jämväl avsättning för tillägg till utfästa pensioner, skall pensionsreserven utgöra summan av följande belopp, såframt denna summa överstiger en pensionsreserv beräknad enligt första stycket:

a) kapitalvärdet av pensioner som utgå enligt utfästelse;

b) kapitalvärdet av utfästa pensioner, som ännu ej börjat utgå, till den del de enligt utfästelsen intjänats vid tillfället för beräkningen;

c) medel som därutöver avsatts på grund av åtagandet.

Pension anses, där ej regler om intjänandet knutits till utfästelsen, intjänad med så stor del av den vid beräkningstillfället utfästa pensionen som motsvaras av förhållandet mellan antalet förflutna tjänsteår och antalet tjänsteår från anställningen till den pensionsålder som avses i utfästelsen, därvid dock skall bortses från tjänsteår längre tid tillbaka än fyrtio år före pensionsåldern.

Försäkringstekniska grunder att tillämpas vid beräkning av pensionsreserv enligt första och andra styckena fastställas av Konungen eller av den myndighet Konungen förordnar.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Vad i 3 § är stadgat avser ej pensionsutfästelse given före lagens ikraftträdande.

Stadgandet i 4 § äger icke tillämpning då fråga är om att infria pensionsutfästelse, vilken givits av stiftelsen före lagens ikraftträdande och för vilken arbetsgivaren ej åtagit sig ansvar.

2) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 8 § lagen den 18 juni 1937 (nr 521) om
aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser

Härigenom förordnas, att 8 § lagen den 18 juni 1937 om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

8 §.

8 §.

Där ej — — — — — och anställda.

I bolagets — — — — — överskjutande belopp.

Träder bolaget — — — — — egendomsavträde meddelades.

Med stiftelsens pensionsreserv avses det belopp, som vid räkenskapsårets utgång eller, i fall som avses i tredje stycket, dagen för utseendet av likvidatorer eller för beslutet om egendomsavträde enligt försäkrings tekniska beräkningsgrunder utgör täckning för kapitalvärdet av de pensioner, som utgå eller på grund av utfästelse skolat utgå från bolaget, samt av bolagets utfästelser av pension att framdeles utgå till anställda och efterlevande till pensionstagare och anställda, ökat med en tiondel. Dessa beräkningsgrunder skola efter förslag av tillsynsmyndigheten fastställas av Konungen.

Om rätt för bolaget att gottgöra sig för vissa andra utgifter än ovan sagts stadgas i 5 och 6 §§ lagen med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse.

Vad som avses med stiftelsens pensionsreserv är angivet i 10 § nämnda lag.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

3) Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 24 maj 1929 (nr 116) om tillsyn
över stiftelser

Härigenom förordnas, att 2, 3 och 8 §§ lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

2 §.

Anmälningsskyldighet föreligger — — — denna lag.
Utan hinder av vad under 7) sägs må anmälan äga rum beträffande stiftelse, vars förmögenhet överstiger femtusen kronor.

3 §.

Anmälningsskyldighet skall av stiftelsens styrelse fullgöras inom sex månader efter det styrelsen mottagit sitt uppdrag eller, där uppdraget mottagits under stiftarens livstid, inom sex månader efter hans död.

Finnes vid — — — — — med styrelse.

Har vid — — — — — årets utgång.

8 §.

Anmäld stiftelse skall stå under Konungens befallningshavandes tillsyn, där Konungens befallningshavande finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. Konungens befallningshavande äge dock från tillsyn undantaga stiftelse, som redan är underkastad nöjaktig tillsyn eller för vilken tillsyn enligt denna lag eljest på grund av särskilda omständigheter finnes icke vara behövlig. Har

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Anmälningsskyldighet föreligger dock städse beträffande stiftelse, som avses i lagen med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse och icke är sådan stiftelse varom ovan under 8) förmäles.

3 §.

Anmälningsskyldighet skall av stiftelsens styrelse fullgöras inom sex månader efter det styrelsen mottagit sitt uppdrag eller, där uppdraget mottagits under stiftarens livstid, inom sex månader efter hans död. Pensionsstiftelse, som avses i 2 § andra stycket, skall av styrelsen alltid anmälas inom sex månader efter det styrelsen mottagit sitt uppdrag.

8 §.

Anmäld stiftelse skall stå under Konungens befallningshavandes tillsyn, där Konungens befallningshavande finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. Konungens befallningshavande äge dock från tillsyn undantaga stiftelse, som redan är underkastad nöjaktig tillsyn eller för vilken tillsyn enligt denna lag eljest på grund av särskilda omständigheter finnes icke vara behövlig.

¹ Senaste lydelse av 2 och 8 §§ se SFS 1958: 438.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

stiftelses förmögenhet nedgått under tiotusen kronor, må Konungens befallningshavande jämväl undantaga stiftelsen från tillsyn; om förmögenheten överstiger femtusen kronor, må det dock ej ske utan medgivande av stiftelsens styrelse.

Har stiftelses förmögenhet nedgått under tiotusen kronor, må Konungens befallningshavande jämväl undantaga stiftelsen från tillsyn, där ej fråga är om pensionsstiftelse som avses i 2 § andra stycket.

För stiftelse — — — — — 9—18 §§ stadgas.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Den äger tillämpning jämväl på då bestående stiftelser. Har styrelse för pensionsstiftelse mottagit sitt uppdrag före lagens ikraftträdande och blivit pliktig att anmäla stiftelsen på grund av denna lag, skall anmälan, vid ansvar som sägs i 19 §, fullgöras inom sex månader från ikraftträdandet.

Gällande rätt

Pensionsstiftelserna brukar indelas i två huvudkategorier. Den ena utgöres av pensionsstiftelser som bildats enligt lagen den 18 juni 1937 om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser (*bundna pensionsstiftelser*). Den andra avser pensionsstiftelser som bildats enligt de för stiftelser i allmänhet gällande reglerna (*fria pensionsstiftelser*). Fria pensionsstiftelser är i princip underkastade bestämmelserna i lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser.

I propositionen har å s. 10—17 närmare redogjorts för de rättsregler, som är gällande för olika stiftelser. Utskottet tillåter sig att hänvisa till denna redogörelse.

Pensionsstiftelsernas omfattning

Vid 1958 års utgång fanns 1 020 bundna pensionsstiftelser och 6 646 fria pensionsstiftelser. Av sistnämnda stiftelser stod 6 181 under tillsyn. Sammanlagda nettoförmögenheten var hos bundna stiftelser 468 miljoner kronor och hos fria stiftelser 5 514 miljoner kronor, varav 5 456 miljoner belöpte sig på de fria stiftelserna under tillsyn. Den totala behållningen hos pensionsstiftelser var sålunda 5 982 miljoner kronor. Härav utgjorde 4 936 miljoner kronor fordringar på det egna företaget. Antalet till aktiebolag knutna stiftelser var 6 856, representerande en nettobehållning av 5 199 miljoner kronor.

Under 1958 avsattes 578 miljoner kronor till pensionsstiftelser. Det beräknas att avsättningarna under 1959 uppgick till omkring 600 miljoner kronor. Den sammanlagda nettoförmögenheten hos stiftelserna vid 1959 års utgång kan uppskattas till cirka 6 600 miljoner kronor.

Det må tilläggas att nybildningen av bundna pensionsstiftelser praktiskt taget har upphört sedan 1952 och att även nyavsättningarna till dessa har varit jämförelsevis obetydliga.

Läget på arbetsmarknaden efter införandet av ATP

Inom det enskilda näringslivet i vårt land har den förekommande pensioneringen av arbetstagare — bortsett från den allmänna folkpensioneringen — tidigare grundat sig på frivilliga åtaganden av arbetsgivarna. Den privata tjänstepensioneringen har företrädesvis varit ordnad på det sättet att arbetsgivaren tecknat pensionsförsäkringar hos försäkringsbolag (härmed kan likställas pensionering genom pensionskassa) eller att han avsatt medel till en av honom bildad pensionsstiftelse.

Genom lagen om försäkring för allmän tilläggspension, vilken lag trätt i kraft den 1 januari 1960, har alla inkomsttagare av anställning eller annat förvärvsarbete tillförsäkrats pensioner som står i relation till den pensionerades tidigare inkomststandard. Detta innebär likväl icke, att privata pensioner från arbetsgivaren kommit att sakna betydelse. Reformen får full effekt först år 1981. Även bortsett härifrån finns utrymme för kompletterande privata pensioner. Pensionsåldern enligt ATP är 67 år, lika för man och kvinna, medan den för privattjänstemännen vanligen varit 65 år för man och 60 år för kvinna. Det är också att märka, att ATP:s regel om att pensionspoäng skall avse medeltalet av de 15 bästa åren icke alltid leder till en samlad pensionsnivå motsvarande $\frac{2}{3}$ av slutlönen, vilket anses vara målsättningen vid en god ålderspension. Medan arbetarens realinkomst är relativt konstant från det han har nått full utbildning fram till den tid krafterna börjar avtaga, har privattjänstemannen enligt tradition en stigande löneskala. Lönestegringen för privattjänstemannen fortsätter även efter uppnådda 50 år. För att privattjänstemannen skall nå den pension som betraktas såsom önskvärd, behövs därför även efter 67 års ålder ett tillägg ovanpå ATP:s nivå. Slutligen bör beaktas att ATP uppställer en viss inkomstgräns. Inkomst anses icke som pensionsgrundande, om inkomsten ligger över 30 000 kronor enligt 1957 års penningvärde.

Parterna på arbetsmarknaden har sedan länge räknat med att frågan om lagstadgade tilläggspensioner skulle få sin lösning på ett eller annat sätt. På svenska arbetsgivareföreningens initiativ infördes för en del år sedan i stadgarna för företagens pensionsstiftelser en klausul av innehåll, att stiftelsens tillgångar — i den mån de ej fordrades för tryggnad av alltjämt kvarstående tidigare pensionsutfästelser — skulle få användas till sådana pensioneringskostnader som företaget kunde komma att åläggas genom lagstiftning (den s. k. SAF-klausulen). Enligt de statistiska uppgifter som inhämtats av utredningen och avser den 31 december 1958 har 5 569 fria

stiftelser, som står under tillsyn, i stadgarna en sådan SAF-klausul eller annan klausul avseende rätt att uttaga ATP-kostnader ur stiftelsen. Det totala antalet fria stiftelser under tillsyn utgjorde som förut nämnts 6 181.

Arbetsgivarna har också i stor omfattning gjort sina pensionsutfästelser till arbetslagarna beroende av ATP. Sålunda förekommer klausuler av innehåll att utlovad pension må nedsättas med de nya pensionsförmåner arbetstagaren kan bli berättigad att uppbära.

Frågan om tidigare pensioners anpassning till det nya läget har tagits upp till förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna. Man har i stort nått överenskommelser på tjänstemannasidan, medan man på arbetarsidan ännu befinner sig på förhandlingsstadiet.

En central uppgörelse träffades den 30 juni 1960 mellan svenska arbetsgivareföreningen, å ena sidan, samt svenska industritjänstemannaförbundet och Sveriges arbetsledareförbund, å andra sidan. Uppgörelsen har form av en rekommendation, vilken under hösten 1960 antagits av samtliga till arbetsgivareföreningen anslutna förbund. Den beräknas omfatta drygt 200 000 anställda. Rekommendationen avser bl. a. att ålderspension, när full pension intjänats, skall utgå med 65 % av lönen beräknad på visst sätt för tiden från 65 år till 67 år (för kvinna från 60 år till 67 år) samt med 10 % av lönen för tiden därefter. För personer födda före 1914 tillkommer efter 67 år en utfyllnad, bestämd med hänsyn till att dessa årsgrupper icke tillerkännes fulla ATP-förmåner.

De kompletterande pensionerna kan beredas genom tecknande av försäkring hos försäkringsbolag. De kan också beredas »på annat sätt, som kan anses vara betryggande». Enligt en uppgörelse den 26 oktober 1960 har anordnats ett särskilt system härför. Företagen ansluter sig till ett gemensamt Pensionsregistreringsinstitut (PRI), som svarar för uträkning och utbetalning av pensioner. Anslutet företag är skyldigt att teckna kreditförsäkring hos ett särskilt nystartat försäkringsbolag, Försäkringsbolaget pensionsgaranti, ömsesidigt (FPG). För den pensionsskuld som motsvarar företagets åtaganden skall företaget årligen avsätta medel till en särskild pensionsstiftelse (PRI-stiftelse). Av kompletteringsplanens förmåner omfattar PRI-systemet endast den del av ålderspensionen som intjänats från och med den 1 januari 1960. I den mån tjänstemannen har rätt att räkna pension även för tidigare tjänsteår, behöver denna pensionsförmån icke skyddas på motsvarande sätt.

En uppgörelse mellan handelns arbetsgivareorganisation, centrala gruppen, och handelstjänstemannaförbundet av den 9 september 1960 följer industritjänstemännens modell. Detsamma är förhållandet med de uppgörelser som träffats under hösten 1960 av tidningarnas arbetsgivareförening med svenska journalistförbundet, grafiska faktors- och tjänstemannaförbundet och handelstjänstemannaförbundet. Dessa uppgörelser innehåller klausulen att de kompletterande förmånerna även må beredas »på annat sätt, som kan anses vara betryggande». Arbetsgivarna inom handeln har anslutit sig till PRI-systemet.

I slutet av maj 1961 omfattade företag, som anmält anslutning till PRI-

systemet, enligt uppgift sammanlagt omkring 120 000 tjänstemän i intjänandeålder (d. v. s. man i ålder över 25 och kvinna i ålder över 30 år). Med utgångspunkt från denna siffra beräknas företagens totala pensionsskuld enligt PRI-systemet vid utgången av det andra året, d. v. s. den 31 december 1961, till minst 250 miljoner kronor.

Det må i detta sammanhang nämnas att kooperationens förhandlingsorganisation hösten 1960 träffat ett antal uppgörelser, som avser kompletterande pensioner åt tjänstemän och arbetare. Uppgörelserna beräknas innefatta på tjänstemannasidan 15—20 000 anställda och på arbetaresidan 20 000. Genomgående har förutsatts att pensionsförmånerna skall säkerställas genom fondering i konsumentkooperationens pensionsstiftelse, en för hela den kooperativa rörelsen gemensam stiftelse, där varje anslutet företag har ett konto som utvisar företagets i stiftelsen inestående pensionsfond.

Lagförslagets tillkomst

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, den 25 februari 1955 sakkunniga för utredning av frågan om pensionsstiftelsernas civilrättsliga ställning. Utredningsarbetet påbörjades under våren 1955, men med hänsyn till det nära sambandet med frågan om lagfästa tilläggspensioner fick arbetet i huvudsak vila från november månad 1956. Sedan vid 1959 års vårriksdag fattats beslut om införande av en lagfäst, allmän tilläggspensionering, återupptogs utredningsarbetet under hösten 1959. I tilläggsdirektiv uppdrogs åt utredningen bl. a. att upptaga jämväl vissa skatterättsliga frågor.

Utredningen, som har antagit benämningen *pensionsstiftelseutredningen*, har den 6 april 1961 avgivit ett första delbetänkande, kallat Pensionsstiftelser I, med förslag till civilrättslig och skatterättslig lagstiftning beträffande pensionsstiftelser (SOU 1961: 14). Betänkandet är undertecknat av professorn Folke Schmidt, ordförande, sekreteraren hos landsorganisationen i Sverige Bertil Bolin, direktören i Sveriges juristförbund Styrbjörn von Feilitzen, industriens skattesakkunnige docenten Dag Helmers, direktören i svenska arbetsgivareföreningen Sven Hydén, lagbyråchefen Sture Lundell, landskamreraren Gösta Löfstedt och direktören i tjänstemännens centralorganisation Otto Nordenskiöld.

Utredningen framhåller att till behandling i det första delbetänkandet utvalts frågor, som ansetts särskilt brådskande. Utredningen har likväl sökt se sambandet mellan olika delfrågor för att undvika provisorier. Tanken har varit att de föreslagna reglerna skall lämpa sig att senare sammanfogas med de ytterligare regler, som må anses erforderliga. Institutet med pensionsstiftelser är dock, betonar utredningen, så invecklat att svårigheter kan tänkas möta vid tillämpningen av de nu föreslagna reglerna; dessa svårigheter bör undanröjas genom jämkningar i samband med ny lagstiftning. Utredningen avser (jfr betänkandet s. 6) att under den första tiden av det fortsatta ar-

betet ägna uppmärksamhet bl. a. åt frågan om lämpligheten av gemensamma regler om förmånsrätt i arbetsgivarens konkurs för fordringar avseende pensionering, spørsmålet om representation för de anställda i pensionsstiftelses styrelse samt frågan om gemensamma regler för tillsyn av pensionsstiftelser.

Efter det att betänkandet varit föremål för remissbehandling, har ärendet varit föremål för överväganden såvitt gäller den civilrättsliga lagstiftningen inom justitiedepartementet och såvitt gäller den skatterättsliga lagstiftningen inom finansdepartementet.

Remissyttrandena

Remissyttranden över betänkandet har avgivits av justitiekanslersämbetet, hovrätten för Nedre Norrland, kammarrätten, riksförsäkringsanstalten (ingår numera i riksförsäkringsverket), riksräkenskapsverket (numera riksrevisionsverket), pensionsstyrelsen (ingår numera i riksförsäkringsverket), statskontoret, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, försäkringsinspektionen, patent- och registreringsverket, kommerskollegium — som bifogat yttranden från tolv handelskammare — riksskattenämnden, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser ävensom allmänna ombudet hos mellankommunala prövningsnämnden.

Yttranden över betänkandet har därjämte efter remiss avgivits av Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges lantbruksförbund, riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges redareförening, kooperativa förbundet, svenska arbetsgivareföreningen, svenska bankföreningen, svenska sparbanksföreningen, svenska försäkringsbolags riksförbund, svensk industriförening, landsorganisationen i Sverige — som bifogat yttrande av svenska metallindustriarbetareförbundet — tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, taxeringsnämndsordförandenas riksförbund, styrelsen för Sveriges advokatsamfund samt föreningen auktoriserade revisorer.

Vid remissbehandlingen har rätt enighet om att tillkomsten av ATP och därefter träffade pensionsuppgörelser på arbetsmarknaden skapat behov av en skyndsam civilrättslig lagreglering av pensionsstiftelserna. Det av utredningen framlagda förslaget har i huvudsak fått ett gynnsamt mottagande av remissinstanserna och anses i allmänhet vara väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. Remissinstanserna grundar sina uttalanden på förutsättningen, att den pågående översynen av pensionsstiftelserna skall leda till ytterligare lagbestämmelser om dessa stiftelser.

En närmare redogörelse för remissinstansernas allmänna synpunkter på den föreslagna lagstiftningen lämnas i propositionen å s. 24—31.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, bl. a. följande om huvuddragen i lagförslagen:

»Efter tillkomsten av ATP kommer frågan om privata pensioner åt arbetstagare naturligen att minska i betydelse ur sociala synpunkter. I samma riktning verkar redan företagna och för framtiden avsedda ytterligare höjningar av den allmänna folkpensionen. Emellertid kommer tjänstepensioner, som kompletterar folkpensionen och ATP, framdeles att utgå från arbetsgivarna till ansevärd belopp. För säkerställande av de kompletterande pensionerna kommer pensionsstiftelser att anlitas i avsevärd utsträckning. Pensionsstiftelserna torde sålunda alltjämt komma att spela en viktig roll inom den privata tjänstepensioneringens område.

Under senare år har de fria pensionsstiftelserna varit föremål för kritik. Man har menat att det icke erbjödes tillräckliga garantier för att till stiftelserna avsatta medel verkligen kommer till användning för det avsedda ändamålet. Som en väsentlig brist har ansetts att en fri stiftelse saknar förmånsrätt för sin fordran mot arbetsgivaren i dennes konkurs; även andra bristfälligheter i den nuvarande ordningen har påtalats. Med hänsyn härtill har åt pensionsstiftelseutredningen uppdragits att företaga en allmän översyn av institutet med pensionsstiftelser. Enligt direktiven skall utredningen inrikta sig på att åstadkomma största möjliga säkerhet för att stiftelsemedel kommer till bruk för avsett ändamål. Här möter åtskilliga komplicerade frågor, vilkas lösning kräver ett omfattande och tidsödande utredningsarbete.

Införandet av ATP har för pensionsstiftelsernas vidkommande givit upphov till särskilda problem, som delvis ligger vid sidan av intresset att skapa större säkerhet för destinatarerna. Dessa problem avser frågan om anpassning av pensionsstiftelsernas verksamhet till det ändrade läge som uppstått på tjänstepensioneringens område i och med ATP:s tillkomst; här avses även anpassning av stiftelserna till pensionsuppgörelserna på arbetsmarknaden. Uppgiften att föreslå lösning av hithörande spörsmål har också anförtrots åt utredningen. Med anpassningen sammanhängande frågor är till sin natur sådana, att de skyndsamt måste bringas till en lösning.

I det nu avgivna delbetänkandet, vilket får ses i belysning av det uppkomna läget på pensionsområdet, har utredningen till behandling upptagit vissa civilrättsliga och skatterättsliga frågor, som befunnits vara särskilt brådskande. Utredningen har emellertid sökt se sambandet mellan olika delfrågor för att undvika provisorier. Avsikten har varit att de nu föreslagna reglerna skall lämpa sig att senare sammanfogas med de ytterligare regler som visar sig erforderliga.

På det civilrättsliga området har utredningen föreslagit lagbestämmelser, avsedda att gälla såväl bundna som fria pensionsstiftelser och vara tillämpliga vare sig stiftelsen består vid lagstiftningens ikraftträdande eller bildas först senare. Enligt förslaget skall i pensionsstiftelserna, liksom för närva-

rande är fallet med bundna stiftelser, kvarhållas så mycket av befintliga medel som fordras för att säkerställa utgående pensioner och utfästelser om pension (stiftelsens pensionsreserv). Vidare har givits regler om användning av pensionsstiftelsens överskottsmedel utöver pensionsreserven. Överskott skall kunna anlitas dels till gottgörelse åt arbetsgivaren för dennes utgifter för pensionering och för pensionering närliggande ändamål, dels till överföring från en pensionsstiftelse till annan sådan stiftelse hos samme arbetsgivare. Därjämte har stadgats förbud för stiftelse att själv utfästa pensioner och att — annat än i vissa undantagsfall — själv göra pensionsutbetalningar. Pensionsansvarigheten har ansetts i första hand böra åvila arbetsgivaren, med rätt för denne att för sina utgifter bereda sig ersättning ur stiftelsens överskott. Stiftelsens ändamål blir enligt förslaget att tjäna såsom säkerhet för pensioner, som utgår från arbetsgivaren, och för dennes utfästelser om pension. Slutligen har förordats att alla pensionsstiftelser skall stå under offentlig tillsyn. Enligt vad utredningen framhållit avser den att under den första tiden av sitt fortsatta arbete ägna uppmärksamhet bl. a. åt spörsmålen om förmånsrätt i arbetsgivarens konkurs för fordringar avseende pensionering, om representation för de anställda i pensionsstiftelsens styrelse och om gemensamma regler för tillsyn över pensionsstiftelser.

Utredningens förslag har i sina huvuddrag fått ett gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen. Det alldeles övervägande flertalet av remissinstanserna ansluter sig till förslaget i princip; framställda anmärkningar avser i allmänhet endast enskilda punkter i förslaget. Behovet av en civilrättslig reglering av pensionsstiftelserna har kraftigt understrukits, och man hälsar med tillfredsställelse att en sådan kommer till stånd. Emellertid anföres från några remissorgan vissa invändningar beträffande själva uppläggnings- och omfattningen av den föreslagna lagstiftningen. Dessa remissorgan uttrycker farhågor för att en sådan lagstiftning i etapper, som föreslagits av utredningen, skall hindra eller försvåra enhetliga lösningar vid en slutlig reglering av pensionsstiftelserna; utredningen borde i denna omgång ha inskränkt sig till att enbart lösa själva anpassningsfrågorna för att till ett senare skede spara samtliga övriga frågor sammanhängande med en allmän översyn av stiftelserna. — — —

Jag är även för egen del av den uppfattningen, att lagstiftningen nu bör i huvudsak inskränkas till vad som är erforderligt för att man skall på ett ändamålsenligt sätt kunna samordna pensionsstiftelserna med ATP. Denna anpassningsfråga synes emellertid vara betydligt mera komplicerad än att den låter sig lösas på ett så förhållandevis enkelt sätt som nyss antytts. Det torde råda enighet om att möjligheten att vidga användningsområdet för en pensionsstiftelsens medel till att avse ATP-avgifter och överföring till annan stiftelse bör vara betingad av att det är fråga om tillgångar, som icke behöver ligga kvar i stiftelsen till tryggnad av de pensionsberättigades intressen. Någon form av spärr mot för stora uttag ur stiftelserna måste därför konstrueras. Vidare måste ställning tagas till de viktiga frågorna, hur man skall bestämma pensionsreserven eller alltså det belopp, som skall hållas

kvar i stiftelsen, och hur spärreglerna skall tillämpas, om till samme arbetsgivare är knutna flera stiftelser med gemensam pensionsreserv. Vidare har det uppkomna läget på tjänstepensioneringens område aktualiserat frågan om överskottsmedels användning jämväl till vissa engångsunderstöd; mot en sådan medelsanvändning har icke framförts några anmärkningar i remissvaren. Att pensionsstiftelse står under tillsyn torde vara ett oeftergivligt villkor för reglernas praktiska genomförande.

Utredningsförslaget innehåller härutöver, som förut nämnts, bestämmelser om förbud för pensionsstiftelse att utfästa pension och att bestrida pensionsutgifter. Spörsmålet härom kan synas sakna samband med anpassningsfrågan. När det gäller att åstadkomma en praktisk spärranordning, ligger det emellertid nära till hands att så långt möjligt införa ett pantstiftelsesystem över hela linjen. Ett sådant system, som förutsätter att det är arbetsgivaren som ger pensionsutfästelserna och gör de löpande pensionsutbetalningarna, tillgodoser samtidigt önskemålet om ökad säkerhet för destinatarerna. Även denna fråga synes därför böra upptagas i nu förevarande sammanhang.

På grund av det anförda vill jag i princip ge min anslutning till en lagstiftning enligt det av utredningen framlagda förslaget. De rent lagtekniska problem, som uppstår till följd av det rådande systemet med bundna och fria stiftelser vid sidan av varandra, synes ha blivit lösta av utredningen på ett godtagbart sätt. Tilläggas må att de civilrättsliga lagförslag, om vilka här är fråga, är avsedda att i väsentlig mån tjäna som underlag för nya skatteregler beträffande pensionsstiftelser. Spörsmålet om skatterättslig lagstiftning på området kommer att upptagas av chefen för finansdepartementet.

Även om utredningens förslag bör följas i huvudsak, har vid den granskning av förslaget, som med beaktande av de avgivna remissyttrandena verkställts inom justitiedepartementet, framgått att en del jämkningar är påkallade. En närmare redogörelse för dessa kommer att lämnas i den följande behandlingen av de särskilda lagförslagen.

Redan här vill jag emellertid upptaga den av justitiekanslersämbetet väckta frågan om Kungl. Maj:ts permutationsrätt. För de fria pensionsstiftelsernas vidkommande har det varit av stor praktisk betydelse att Kungl. Maj:t kunnat genom permutation medge avvikelser från bestämmelser i en stiftelses stadgar. Förslaget till lag om pensionsstiftelses verksamhet innefattar icke en fullständig reglering av pensionsstiftelserna. Av det föregående har framgått att lagen spänner endast över en begränsad del av området för dessa stiftelser. Såsom exempel på sådant som ej regleras av lagen kan nämnas två av ämbetet angivna fall: överlåtelse av pensionsstiftelses tillgångar på pensionskassa och överföring av ett företags stiftelse till annat företag. Det måste anses vara Kungl. Maj:t obetaget att i fall, som ej avses med den föreslagna lagen, även i fortsättningen utöva sin permutationsrätt såsom skett hittills. Som ämbetet påpekat lär det få ankomma på praxis att avgöra, vilket utrymme som kommer att finnas för permutationsrätten. Jag

finner däremot tillräckliga skäl icke föreligga att i lagen införa ett särskilt stadgande, enligt vilket Kungl. Maj:t skulle äga befogenhet att medge permutation av pensionsstiftelse med avvikelse från de i lagen givna bestämmelserna. Det må erinras om att någon föreskrift om dylik befogenhet för Kungl. Maj:t icke finns upptagen i 1937 års lag.

Åtskilliga remissinstanser har i sina yttranden framfört synpunkter med avseende å utredningens fortsatta arbete. Vad sålunda anförts har överlämnats till utredningen för beaktande. Tillfogas må att den nu föreslagna lagstiftningen torde kunna bidra till att betydelsefulla erfarenheter vinnes för det slutliga bedömandet av pensionsstiftelsernas civilrättsliga ställning. Utredningen har icke varit främmande för att de föreslagna reglerna kan behöva jämkas vid ny lagstiftning. Även om jämkningar sålunda kan bli aktuella i samband med den kommande översynen av pensionsstiftelserna, anser jag mig kunna utgå från att själva grundprinciperna för det nu framlagda lagförslaget icke behöver rubbas. Jag bortser härvid självfallet från den av näringslivets skattedelegation antydda eventualiteten, att frågan om tryggandet av privata tjänstepensioner slutligen kan komma att lösas efter helt andra linjer än via pensionsstiftelser.»

De särskilda lagförslagen

För detaljutformningen av lagstiftningen redogöres i propositionen å s. 36—114. Utskottet hänvisar till denna redogörelse.

Lagrådet

Lagrådets utlåtande har inhämtats beträffande de olika lagförslagen. Såsom framgår av s. 121—123 i propositionen har lagrådet ej framställt några invändningar i sak mot den föreslagna lagstiftningen. På vissa punkter i de remitterade förslagen har lagrådet dock framställt erinringar. I propositionen har vad lagrådet anfört blivit beaktat.

Utskottet

Utskottet, som ansluter sig till ovan återgivna, av föredragande departementschefen gjorda uttalanden angående lagstiftningens nödvändighet och dess lämpliga omfattning, har vid sin granskning av de särskilda lagförslagen icke funnit anledning till erinran. Utskottet vill emellertid understryka departementschefens uttalande, att pensionsstiftelseutredningens fortsatta arbete kan leda till att reglerna behöver jämkas vid ny lagstiftning.

Inom utskottet har i anslutning till vissa remissyttranden framhållits, att den nu föreslagna lagstiftningen kan medföra, att svårigheter uppstår för företagare vid försäljning av mindre eller medelstora företag. Utskottet försätter, att de frågeställningar, som för pensionsstiftelsernas del föreligger

vid överlåtelse av rörelse, kommer att närmare övervägas vid den slutliga översynen av pensionsstiftelsers rättsliga ställning.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,
att förevarande proposition, nr 177, måtte av riksdagen
bifallas.

Stockholm den 22 november 1961

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Branting, Per Olofsson, Nyström, Alex-
anderson, fröken Mattson, herrar Svanström, Arvidson och Nyman;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Landgren, Östrand,
Gustafsson i Borås, fru Löfqvist, herr Johansson i Dockered, fröken Anders-
son i Strängnäs och fru Kristensson.