



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1950:33

HANDELSDEPARTEMENTET



ALLMÄN
PENSIONS FÖRSÄKRING

UNDERSÖKNINGAR OCH FÖRSLAG

AV

PENSIONSUTREDNINGEN

PRINCIPBETÄNKANDE

S T O C K H O L M

1 9 5 0

Statens offentliga utredningar 1950

Kronologisk förteckning

1. Elkraftutredningens redogörelse nr 2: 18. Redogörelse för detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Örebro län. Beckman. 44 s. K.
2. Betänkande angående tyskgruvorna och centralorgan för gruvärenden. Victor Petterson. 157 s. H.
3. Betänkande med förslag angående folkskolans disciplinmedel m. m. Kihlström. 137 s. E.
4. Skolöverstyrelsens utlåtande angående beskäring av timplanerna vid de allmänna läroverken m. fl. läroanstalter. Statens Reproduktionsanstalt. 105 s. E.
5. Ortsavdragskommittén. Betänkande med förslag till ändrade kommunala Ortsavdrag m. m. Beckman. 199 s. Fi.
6. Utredning angående överflyttning av viss del av riksbankens rörelse till en statlig affärsbank m. m. Marcus. 64 s. Fi.
7. 1949 års uppbördssakkunniga. 1. Betänkande med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet. Marcus. 112 s. Fi.
8. Betänkande angående rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen. Beckman. 155 s. Ju.
9. Utredning angående de handelspolitiska arbetsformerna m. m. 2. Redogörelse för de olika avtalstyperna i det svenska avtalssystemet. Katalog och Tidskriftstryck. 74 s. H.
10. Den svenska elbranschens kapacitet och konkurrensförhållanden. Marcus. 175 s., 1 pl. H.
11. Socialvårdskommitténs betänkande. 17. Utredning och förslag angående lag om socialhjälp m. m. Beckman. 64* s., 515 s. S.
12. Handelsutbildningskommitténs betänkande och förslag. 1. Handelsgymnasierna. Marcus. 445 s. E.
13. Skyddsrum för civilbefolkningen. Nordisk Rotograivr. 164 s., 1 pl. I.
14. Betänkande rörande Sveriges smalspåriga järnvägar. Del 4. De smalspåriga västgötabanorna. Gummesson. 99 s. K.
15. 1948 års järnbruksutredning. Betänkande angående järnbrukens arbetskraftsförsörjning och därmed sammanhängande problem. Kihlström. 55 s. S.
16. Förberedande utredning angående lagstiftning på skadeståndsrättens område. Av I. Strahl. Victor Petterson. 168 s. Ju.
17. Betänkande med förslag rörande decentralisering inom väg- och vattenbyggnadsverket m. m. Victor Petterson. 151 s. K.
18. Elkraftutredningens redogörelse nr 2: 19. Redogörelse för detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Västmanlands län. Beckman. 37 s. K.
19. Betänkande med utredning och förslag angående fordringar på synförmågan för anställning i allmän och enskild tjänst m. m. Kihlström. 235 s. S.
20. Undersökning rörande brukningskostnadernas samband med åkerfältens storlek, form och beskaffenhet. Germandt. 276 s. Jo.
21. 1944 års allmänna skattekommitté. 4. Betänkande med förslag angående ändrade bestämmelser för beskattning av periodiskt understöd, m. m. samt av utdelning å svenska aktier och andelar i vissa fall, m. m. Marcus. 170 s. Fi.
22. Statsbidrag för ålderdomshem. Beckman. 61 s. S.
23. Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 5 angående verksamheten vid sjukhusvätterierna och möjligheterna att rationalisera densamma. Kihlström. 201 s. I.
24. Betänkande med förslag till det rättspsykiatriska undersökningsväsendets organisation. Norstedt. 62 s. Ju.
25. Det statliga utredningstrycket. Trycksakskommitténs betänkande. Idun. 43 s. Fi.
26. Kommittésvenska. En undersökning och ett försök till riktlinjer av E. Wellander. Bilaga till trycksakskommitténs betänkande. Idun. 88 s. Fi.
27. Betänkande med förslag till ny lag om flottning i allmän flottled, m. m. Beckman. 220 s. Ju.
28. Länsstyrelsernas organisation och ställning inom länsförvaltningen. Idun. VI, 680 s. I.
29. Betänkande angående arbets- och kapitalkostnaderna i jordbrukskalkylen. Idun. 369 s. Jo.
30. Partsorgan inom yrkesinspektionens distrikt. Marcus. 39 s. S.
31. Betänkande med förslag till lag om prästmöte och stiftsmöte m. m. Av H. Ljungberg. Katalog- och Tidskriftstryck. 93 s. E.
32. Arbetstidsutredningens betänkande. Del 4. Tre veckors semester. Beckman. 92 s., 128* s. S.
33. Allmän pensionsförsäkring. Principbetänkande. Norstedt. 329 s. H.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet. Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1950:33
HANDELSDEPARTEMENTET



ALLMÄN
PENSIONS FÖRSÄKRING

UNDERSÖKNINGAR OCH FÖRSLAG

AV

PENSIONSUTREDNINGEN

PRINCIPBETÄNKANDE

STOCKHOLM 1950

KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER

501362



STATENS ORIENTERINGS- och FÖRBEREDNINGEN
FÖR FÖRETAGETS ANSTÄLLDA



ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

LAGSAMLNINGEN ÖFR 1930:1

PENSIONSBEDINGEN

FRÅGEBETÄNKANDE

STATENS ORIENTERINGS- och FÖREBEREDNINGEN
FÖR FÖRETAGETS ANSTÄLLDA

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
Innehållsförteckning	3
Skrivelse till Statsrådet	9
<i>I. Tidigare utredningar och förslag på tjänstepensioneringens område</i>	15
1. 1927 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering	15
2. Framställningar och utredningar under åren 1931—1937	17
1931 års riksdag s. 17. — Kommittén angående privatanställda s. 18. — 1933 års riksdag s. 18. — 1934 års riksdag s. 18. — 1935 års riksdag s. 19. — 1936 års riksdag s. 21. — Lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser av år 1937 s. 22.	
3. 1938 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering	23
4. Försäkringsutredningens behandling av tjänstepensionsfrågan	26
5. Tjänstepensionsutredningen år 1944	29
Direktiven s. 30. — Utredningens förslag s. 32. — Remissyttranden s. 37.	
6. Tjänstepensioneringen vid 1944, 1946, 1947 och 1950 års riksdagar..	38
Motion vid 1944 års riksdag angående obligatorisk tjänstepensionering s. 38. — Motioner vid 1946 års riksdag angående formerna för frivillig tjänstepensionering s. 40. — Interpellation vid 1947 års riksdag angående pensionering av företagare s. 42. — Motioner vid 1950 års riksdag s. 43.	
7. Sammanfattning	44
<i>II. Den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige</i>	47
1. Undersökningens omfattning	47
2. Pensionsanordningarnas indelning i kvalitativt hänseende	51
3. Pensionering av förvaltningspersonal	52
4. Pensionering av arbetarpersonal	57
5. Jämförelse mellan förvaltningspersonal och arbetarpersonal ur pensioneringssynpunkt	64
6. Kostnaderna för tjänstepensioneringen	64
7. Övriga uppgifter	65
a) Pensionsstiftelser	65
b) Tjänstepensionskassor	66
c) Svenska Personal-Pensionskassan (SPP)	67
d) Tjänstepensionsförsäkringar, tecknade hos andra livförsäkringsbolag än SPP	68
e) Den nuvarande fonderingen för pensioneringsändamål	68
<i>III. Undersökningar rörande olika pensioneringssystem</i>	70
A. Vilka önskemål bör en tjänstepensionsförsäkring tillgodose?	70
B. Olika tekniska system för pensionsförsäkring	73
1. Premiereservsystemet	74
2. Kapitaltäckningssystemet	78
3. Fördelningssystemet	79

	Sid.
4. Försäkringens ikraftträdande enligt de angivna systemen	79
5. De olika tekniska systemens användningsområde	81
Anpassningsproblemet s. 81. — Fonderingsfrågan s. 84. — Sammanfattning s. 86.	
C. Frivillig tjänstepensionsförsäkring	86
Avdelning 1. Frivillig tjänstepensionsförsäkring enligt premiereservsystemet med fondmedlen delvis kvar i arbetsgivarens rörelse s. 89. — Avdelning 2. Frivillig tjänstepensionsförsäkring med vissa avvikelser från premiereservsystemet s. 91.	
D. Undersökningar rörande den tekniska utformningen av en obligatorisk pensionsförsäkring enligt fördelningssystemet	99
1. Olika metoder för pensionens bestämmande	99
a) Inkomstregeln	99
b) Avgiftsregeln	100
2. Undersökningar rörande avgiftsregeln. Metod 1	101
a) Härledning av erforderliga formler	101
b) De grundläggande faktorerna konstanta	103
Premiebetalningstiden och pensionsbeloppens spridning s. 106.	
c) De grundläggande faktorerna föränderliga	110
d) Resultatet av undersökningarna rörande Metod 1	112
3. Undersökningar rörande avgiftsregeln. Metod 2	113
a) Anpassningsproblemet. Principiella spørsmål	113
b) Anpassningsproblemet. Systemets utformning	114
c) Kostnadsförändringarnas fördelning mellan aktiva och pensionärer	118
d) Metodens tillämpning å ålders-, invalid- och familjepension ...	119
4. Sammanfattning av undersökningarnas resultat	120
E. Frivillig eller obligatorisk försäkring	121
1. Möjliga alternativ för pensionsförsäkringens ordnande	121
2. Diskussion av de olika alternativen	122
a) Uteslutning av vissa alternativ	122
b) Försäkringsplikt med valfri organisation	123
c) Huvudalternativen för frivillig och obligatorisk försäkring.	126
Synpunkter som tala till förmån för frivillig tjänstepensionsförsäkring s. 127. — Synpunkter som tala till förmån för obligatorisk tjänstepensionsförsäkring s. 128.	
3. Sammanfattande synpunkter på frågan om frivillig eller obligatorisk försäkring	132
IV. Undersökningar rörande en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring	135
A. Försäkringens omfattning	135
1. Avgränsning mot i offentlig tjänst anställda	135
2. Gränsdragning mellan anställda och självständiga företagare	136
a) Social och ekonomisk gränsdragning	136
b) Gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagare i gällande lagstiftning.....	140
Lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete s. 140. — Förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor s. 143. — Lagen den 29 juni 1945 om semester s. 143. — Lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal s. 144. — Arbetstidslagstiftningen s. 145. — Uppbördsförordningen den 31 december 1945 s. 145.	
c) Sammanfattning	147

	Sid.
B. Försäkringens finansiering och organisation	148
1. Försäkringens finansiering	148
Val av pensionsunderlag s. 149.	
2. Försäkringens organisation	153
a) Den centrala administrationen	153
b) Debitering och uppbörd av premier	154
Märkessystemet s. 154. — Riksförsäkringsanstalten som uppbördsorgan s. 155. — Debitering och uppbörd genom skattemyndigheterna s. 157.	
C. Sammanfattning av undersökningarnas resultat	158
V. <i>Undersökningar rörande en allmän pensionsförsäkring</i>	161
A. Pensionsförsäkringens omfattning och anknytning till folkpensioneringen	161
1. Allmänna synpunkter	161
2. Val av pensionsunderlag	162
3. Pensionsförsäkringens omfattning med avseende på person	163
4. Anknytningen till folkpensioneringen	165
a) Folkpensionsavdrag. Pensionsgivande inkomst	165
b) Den allmänna pensionsförsäkringen och inkomstprövningen inom folkpensioneringen	168
B. Det tekniska systemet	170
1. Definition av medelinkomsten M.	171
2. Fastställande av medelinkomsten M.	172
3. Män och kvinnor i försäkringen	173
4. Det tekniska systemets funktionssätt	176
C. Pensionsförsäkringens förmåner	177
1. Ålderspension	177
a) Pensionsåldern	177
Allmänna synpunkter s. 177. — Pensionsåldern för män s. 178. — Pensionsåldern för kvinnor s. 180. — Frågan om valfri pensionsålder (optionsrätt) s. 183. — Kompletterande pensionering s. 185.	
b) Pensionsnivån	185
2. Invalidpension	187
a) Allmänna synpunkter	187
b) Invaliditetsbegreppet	188
Invalidpensioneringen i SPP s. 188. — Invalidpension och sjukbidrag i folkpensioneringen s. 189. — Invaliditetsbegreppet i en allmän pensionsförsäkring s. 190.	
c) Frågan om premiefrielse vid invaliditet	193
d) Invalidpensionens storlek	193
Tillgodoräkning av pensionspoäng s. 193. — Skälighetsprövning s. 196. — Fråga om minimipension vid invaliditet i yngre åldrar s. 197.	
e) Fråga om ökning av den icke inkomstprövade invalidpensionen i folkpensioneringen	198
3. Familjepension	199
a) Allmänna synpunkter	199
b) Familjepensionsförmåner när den pensionsförsäkrade är man ..	200
Familjepensionsförmånerna s. 200. — Allmänna synpunkter på barnpensioneringen s. 204. — Allmänna synpunkter på frågan om familjepension åt efterlevande maka och frånskild maka s. 204.	

	Sid.
c) Familjepensionsförmåner när den pensionsförsäkrade är kvinna	205
d) Familjepensioneringens kostnader	207
e) Familjepensioneringens anknytning till folkpensioneringen	207
4. Frågan om husmödrars pensionering	208
D. Finansiering, debitering och uppbörd	212
1. Finansiering	212
a) Kostnadernas fördelning	212
b) Arbetsgivarbidragets utformning	214
Alternativ 1. Arbetsgivarbidrag i form av ett procentuellt tillägg till lönen s. 215. — Alternativ 2. Arbetsgivarbidrag direkt knutet till källskatteuppbörden s. 216. — Alternativ 3. Arbetsgivarbidrag av kollektiv art s. 218.	
2. Arbetsgivarbidraget och det tekniska systemet	223
3. Debitering och uppbörd	226
a) De försäkrades premier	226
Debitering s. 226. — Uppbörd s. 227. — Erlagd eller debiterad premie vid pensionsberäkningen? s. 228.	
b) Arbetsgivarbidraget	230
Debitering s. 230. — Uppbörd s. 233.	
E. Pensionsförsäkringens organisation	234
1. Anslutningen till ett allmänt försäkringskollektiv	234
Allmänna synpunkter s. 234. — Den statliga och kommunala tjänstepensioneringen s. 236.	
2. Central förvaltning	238
Pensionsrådet s. 238. — Försäkringsavdelningens organisation s. 239. — Besvärshöjningen s. 241. — Frågan om en fristående försäkringsanstalt s. 242.	
3. Lokal förvaltning	244
4. Förvaltningskostnaderna	245
F. Pensionsförsäkringens genomförande	245
1. Pensionernas bestämmande under övergångstiden	246
Allmänna synpunkter s. 246. — Olika metoder för pensionernas bestämmande s. 246. — Första metoden s. 247. — Andra metoden s. 248. — Närmare behandling av första metoden s. 249. — Pensionen under övergångstiden vid olika inkomstutveckling s. 253.	
2. Uttagningsskvor och fondbildning	258
Inledande synpunkter s. 258. — Grunder för beräkningarna s. 259. — Synpunkter på de tillämpade beräkningsgrunderna s. 260. — De årliga pensionsutgifterna under övergångstiden s. 260. — Fondbildningsfrågan s. 261. — Olika alternativ beträffande uttagningsskvot och fondbildning s. 262. — Uttagningsskvoten i pensionsformeln s. 266. — Omprövning av förordat alternativ s. 268.	
3. Fråga om anpassning av existerande pensionsanordningar till den allmänna pensionsförsäkringen	268
G. Sammanfattning av pensionsutredningens förslag	271
Försäkringens omfattning s. 271. — Försäkringens finansiering s. 271. — Pensionsförmånerna s. 272. — Försäkringens organisation s. 273. — Övergångstiden s. 274.	
Särskilda yttranden	275

B I L A G O R.

	Sid.
1. Ekonomiska förutsättningar för genomförande av en allmän pensionsförsäkring. (Kjeld Philip)	287
2. Exempel på familjepensionering	300
3. Frågeformulär för pensionsutredningens statistiska undersökningar	304
4. Tabeller utvisande inkomstprövningens verkan inom folkpensioneringen ..	309
5. Tabeller rörande befolkningsutvecklingen åren 1955—1985	313
6. Statistiska uppgifter från SPP angående omfattningen av kassans verksamhet	317

T A B E L L E R.

A. Antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantastbarhet. Förvaltningspersonal	54
B. Procentuell fördelning av antalet anställda efter kombination av förmåner. Förvaltningspersonal	55
C. Procentuell fördelning av antalet anställda efter ålderspensionens nivå. Förvaltningspersonal	56
D. Antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantastbarhet. Arbetarpersonal	60
E. Procentuell fördelning av antalet anställda efter kombination av förmåner. Arbetarpersonal	61
F. Procentuell fördelning av antalet anställda efter ålderspensionens nivå. Arbetarpersonal	62
G. Antalet anställda, vilkas pensionering är ordnad i försäkringsmässiga former, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter näringsgren och socialklass	63
H. Årlig nettopremie i kronor för en ålderspension av 1 000 kronor från 65 års ålder för olika ränteantaganden och inträdesåldrar	75
I. Premiereservens storlek vid olika tidpunkter	76
K. Premiereservens storlek under olika ränteantaganden	77
L. Årlig premie enligt olika system från 20 år för en pension av 1 000 kronor från 65 år	80
M. Åldersfördelning för förvaltningspersonal den $31/12$ 1940	104
N. Åldersfördelning för arbetarpersonal den $31/12$ 1940	105
O. Uppgifter rörande inkomsten inom olika näringsgrenar och socialklasser enligt 1945 års folkräkning	220
P. Arbetsgivarbidragets fördelning	222
Q. Kvantiteter för beräkning av pensioner under övergångstiden	252
R. Män. Exempel på olika inkomstutveckling med åldern	254
S. Kvinnor. Exempel på olika inkomstutveckling med åldern	254
T. Pension under övergångstiden i procent av full pension vid olika inkomstutveckling	255
U. Pension under övergångstiden i procent av pensionsgivande slutlön vid olika inkomstutveckling	258
V. Övergångstiden. Uttagningskvoten r_A i procent enligt alternativen a—g .	263
X. Övergångstiden. Fondutvecklingen vid alternativen a—g	264
Y. Övergångstiden. Slutlig beräkning avseende alternativ c	267
Z. Uppdelning av de årliga pensionsutgifterna under perioden 1955—1985 på olika slag av pensioner	268

BILAGA

285
286
287
288
289
290
291
292
293
294

INNEHÅLLS

295
296
297
298
299
300
301
302
303
304
305
306
307
308
309
310
311
312
313
314
315
316
317
318
319
320
321
322
323
324
325
326
327
328
329
330
331
332
333
334
335
336
337
338
339
340
341
342
343
344
345
346
347
348
349
350
351
352
353
354
355
356
357
358
359
360
361
362
363
364
365
366
367
368
369
370
371
372
373
374
375
376
377
378
379
380
381
382
383
384
385
386
387
388
389
390
391
392
393
394
395
396
397
398
399
400
401
402
403
404
405
406
407
408
409
410
411
412
413
414
415
416
417
418
419
420
421
422
423
424
425
426
427
428
429
430
431
432
433
434
435
436
437
438
439
440
441
442
443
444
445
446
447
448
449
450
451
452
453
454
455
456
457
458
459
460
461
462
463
464
465
466
467
468
469
470
471
472
473
474
475
476
477
478
479
480
481
482
483
484
485
486
487
488
489
490
491
492
493
494
495
496
497
498
499
500
501
502
503
504
505
506
507
508
509
510
511
512
513
514
515
516
517
518
519
520
521
522
523
524
525
526
527
528
529
530
531
532
533
534
535
536
537
538
539
540
541
542
543
544
545
546
547
548
549
550
551
552
553
554
555
556
557
558
559
560
561
562
563
564
565
566
567
568
569
570
571
572
573
574
575
576
577
578
579
580
581
582
583
584
585
586
587
588
589
590
591
592
593
594
595
596
597
598
599
600
601
602
603
604
605
606
607
608
609
610
611
612
613
614
615
616
617
618
619
620
621
622
623
624
625
626
627
628
629
630
631
632
633
634
635
636
637
638
639
640
641
642
643
644
645
646
647
648
649
650
651
652
653
654
655
656
657
658
659
660
661
662
663
664
665
666
667
668
669
670
671
672
673
674
675
676
677
678
679
680
681
682
683
684
685
686
687
688
689
690
691
692
693
694
695
696
697
698
699
700
701
702
703
704
705
706
707
708
709
710
711
712
713
714
715
716
717
718
719
720
721
722
723
724
725
726
727
728
729
730
731
732
733
734
735
736
737
738
739
740
741
742
743
744
745
746
747
748
749
750
751
752
753
754
755
756
757
758
759
760
761
762
763
764
765
766
767
768
769
770
771
772
773
774
775
776
777
778
779
780
781
782
783
784
785
786
787
788
789
790
791
792
793
794
795
796
797
798
799
800
801
802
803
804
805
806
807
808
809
810
811
812
813
814
815
816
817
818
819
820
821
822
823
824
825
826
827
828
829
830
831
832
833
834
835
836
837
838
839
840
841
842
843
844
845
846
847
848
849
850
851
852
853
854
855
856
857
858
859
860
861
862
863
864
865
866
867
868
869
870
871
872
873
874
875
876
877
878
879
880
881
882
883
884
885
886
887
888
889
890
891
892
893
894
895
896
897
898
899
900
901
902
903
904
905
906
907
908
909
910
911
912
913
914
915
916
917
918
919
920
921
922
923
924
925
926
927
928
929
930
931
932
933
934
935
936
937
938
939
940
941
942
943
944
945
946
947
948
949
950
951
952
953
954
955
956
957
958
959
960
961
962
963
964
965
966
967
968
969
970
971
972
973
974
975
976
977
978
979
980
981
982
983
984
985
986
987
988
989
990
991
992
993
994
995
996
997
998
999
1000

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Handelsdepartementet.

I statsrådsprotokollet den 24 januari 1947 framhöll chefen för handelsdepartementet efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, social- och finansdepartementen att, sedan den nya lagen om folkpensionering antagits, tiden nu syntes vara inne att till allsidigt bedömande upptaga frågan på vilket sätt och i vilken omfattning åtgärder kunde vidtagas för att främja en mera allmän pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst.

I anledning av därom gjord hemställan bemyndigade Kungl. Maj:t samma dag departementschefen att *dels* tillkalla högst nio utredningsmän att i enlighet med i statsrådsprotokollet angivna riktlinjer verkställa utredning och avgiva förslag rörande ordnandet av en pensionering för anställda i privat tjänst, *dels* uppdraga åt en av utredningsmännen att i egenskap av ordförande leda utredningsarbetet, *dels* ock, i mån av behov, ställa sekreterare och experter till utredningsmännens förfogande. Jämlikt detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 28 januari 1947 överdirektören, numera generaldirektören i försäkringsinspektionen O. A. Åkesson, ombudsmannen hos Sveriges arbetsledareförbund Ernst Ahlberg, direktören i Svenska arbetsgivareföreningen Erik Brodén, förbundssekreteraren i Svenska lantarbetareförbundet Ewald Jansson, förbundskassören i Svenska fabriksarbetareförbundet, numera t. f. generaldirektören i statens avtalsnämnd Karl Lindell, verkst. direktören i Handelns arbetsgivareorganisation Gunnar Nordholm, sty-

relseledamoten i Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, skräddarmästaren J. S. Nyberg, kassören hos Svenska handelsarbetareförbundet M. Setréus och verkst. direktören i Svenska lantarbetsgivareföreningen G. Saemund. Tillika uppdrog departementschefen åt Åkesson att såsom ordförande leda utredningsarbetet.

Sekreterare i utredningen hava varit byråinspektören hos socialstyrelsen, numera förste byråinspektören hos arbetsmarknadsstyrelsen Bernt Erici (¹⁹/₆ 1947) och förste aktuarien hos försäkringsinspektionen Lars Erik Torén (²⁵/₂ 1949). Såsom experter att biträda utredningen hava tillkallats t. f. assessorn vid skatteverket Th. Hultman (⁶/₁₂ 1947), sekreteraren i HSB:s pensionskassa understödsförening Hildegard Ljungqvist (¹⁵/₆ 1948), länsassessorn vid länsstyrelsen i Stockholms län, numera räntmästaren vid Uppsala universitet Sven Lindblad (¹²/₁₀ 1948) samt professorn vid Stockholms högskola Kjeld Philip (²/₇ 1949). Hultman entledigades på därom framställd begäran den 3 september 1948. För utredningsarbetet erforderliga beräkningar hava i huvudsak verkställts av byråinspektören hos försäkringsinspektionen T. Ljunggren.

Utredningsmännen hava antagit benämningen *pensionsutredningen*.

Sedan departementschefen i det ovan nämnda statsrådsprotokollet givit en översikt av tjänstepensionsfrågans utveckling, lämnades följande direktiv för utredningsarbetet.

Denna utredning bör icke begränsas att avse möjligheterna att ordna en rationell tjänstepensionering för anställda med mera stadigvarande arbete. Problemet blir visserligen mera komplicerat i den mån arbetet har karaktär av säsongarbete eller de anställda ofta byta arbetsplats och särskilda problem uppkomma vidare i fråga om sådana personer, som under vissa perioder äro egna företagare men under andra utföra avlönat arbete, men en tjänstepensionering synes böra vara så anordnad att den kan underlätta lösningen även av dessa gruppers pensioneringsproblem.

Beträffande tjänstepensioneringens form synes försäkringsvägen böra väljas. Härvid måste till en början klargöras, huruvida pensioneringen skall gestaltas som en obligatorisk eller frivillig försäkring. För det förra alternativet talar önskemålet om största möjliga anslutning. Det kan dock ifrågasättas, huruvida tiden är inne för detta alternativ. Skulle det sålunda visa sig, att en obligatorisk tjänstepensionering icke lämpligen bör genomföras under nuvarande förhållanden, bör utredningen inrikta sitt förslag på utformningen av ett system, som kan möjliggöra en mera allmän utbredning av en rationellt utformad frivillig tjänstepensionering.

Bland de fordringar, som böra uppställas på en ändamålsenlig tjänstepensionering vill jag särskilt understryka kravet på att de pensionsförmåner som tillförsäkras arbetstagaren skola vara skäligen med hänsyn till hans ställning och levnadsvillkor i övrigt. Vid sidan härom anmäler sig kravet på pensionsrättens oantastbarhet, varmed avses, att den anställde, oavsett eventuella förändringar i anställningsförhållandena, under alla omständigheter skall tillgodonjuta den pensionsrätt som enligt det för försäkringen tillämpade tekniska systemet anses tillkomma honom på grund av verkställda premieinbetalningar. Av väsentlig betydelse

delse är vidare att pensioneringen ordnas på ett sätt, som tillgodoser kraven på smidighet och effektivitet. Vid sidan härav anmäler sig kravet på lägsta möjliga administrationskostnader.

Vad beträffar organisationsformen synes det mig under alla förhållanden önskvärt, att alltför stor splittring av verksamheten undviks. Härför talar särskilt den omständigheten att tillämpningen av oantastbarhetsprincipen är förenad med större praktiska svårigheter ju flera tjänstepensionsanstalter som förekomma på marknaden. Med hänsyn till att tjänstepensioneringen i grunden avser att tillgodose syften, som stå samhällets socialvårdande verksamhet nära, måste företagsstrukturen gestaltas så, att verksamheten bedrivs med det allmänna bästa som ändamål. Det synes mig sålunda icke kunna tillåtas, att ett privatekonomiskt vinstintresse står bakom en tjänstepensionsanstalt. Ett önskemål är vidare, att såväl arbetsgivare som anställda beredas tillbörligt inflytande i ledningen för det eller de organ, som skola omhänderhava försäkringen.

Ett mera enhetligt pensioneringssystem är ägnat att främja rörligheten på arbetsmarknaden. Det kan ifrågasättas huruvida icke härutinnan vissa fördelar skulle kunna vinnas om det visade sig möjligt att organisatoriskt samordna såväl den statliga och kommunala som den privata tjänstepensioneringen i en gemensam pensionsanstalt. Därest dessa fördelar befinnas vara av större betydelse, torde det böra övervägas, i vad mån en dylik samordning också är praktiskt realiserbar.

Skulle utredningen finna, att nuvarande organisationsformer i större eller mindre utsträckning böra bibehållas, torde det dock under alla förhållanden vara av vikt att tillskapa en rationell tillsyn från det allmännas sida. I detta hänseende torde allvarliga brister vidlåda särskilt lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser. Som ett exempel kan nämnas, att en pensionsstiftelse kan undandragas tillsyn från det allmännas sida, om stiftaren så förordnar.

Ordnas tjänstepensionering på frivillighetens grund, får akquisitionsfrågan ökad betydelse. Målet är här att finna en akquisitionsform, som är på en gång effektiv och billig. Det bör särskilt undersökas, huruvida icke en av arbetsgivarna och arbetstagarna gemensamt bedriven kollektiv verksamhet skulle innebära en ändamålsenlig lösning.

Av största betydelse är frågan, huruvida eller i vilken utsträckning det är möjligt att så ordna pensioneringen, att de utgående pensionerna kunna avvägas med hänsyn till förskjutningar i levnadskostnaderna. Pensionstagarnas centrala intresse är uppenbarligen icke att utfå ett visst pensionsbelopp oavsett dettas köpkraft, utan att tillförsäkras pensionsförmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. Möjligheterna att här finna en tillfredsställande lösning torde vara direkt beroende av principerna för tjänstepensioneringens finansiering och tekniska utformning. Det står klart, att ett renodlat premiereservsystem icke möjliggör en anpassning av pensionernas storlek efter förskjutningar i penningvärdet. Även ur andra synpunkter förefaller det önskvärt att, i den mån försäkringstekniska förutsättningar föreligga, inom tjänstepensioneringen reducera området för tillämpningen av premiereservsystemet. Redan den omständigheten, att en omfattande tjänstepensionering på basis av premiereservsystemet skulle medföra en för våra förhållanden oerhörd fondering, synes tala härför. Det här endast antydda problemkomplexet bör av utredningen ingående övervägas.

Vid utredningen böra de synpunkter beaktas, vilka jag ovan anfört. I övrigt bör utredningen vara förutsättningslös.

Av direktiven framgår att desamma avse blott tjänstepensionering, d. v. s. pensionering av anställda. De innehålla sålunda intet uttalande rörande en

eventuell pensionering av självständiga yrkesutövare, såsom hantverkare och andra mindre företagare m. fl. Under utredningsarbetets gång visade det sig att man genom att medtaga de självständiga företagarna skulle kunna förenkla de organisatoriska anordningarna i stället för att, såsom man tidigare tänkt sig, komplicera dem, samtidigt som man undginge att utestänga sådana befolkningsgrupper som ur social synpunkt borde medtagas. Sedan utredningens ordförande den 24 mars 1948 framlagt dessa synpunkter för cheferna för social- och handelsdepartementen, erhöll utredningen bemyndigande att till undersökning upptaga även de självständiga företagarnas pensioneringsproblem.

Efter bemyndigande av chefen för handelsdepartementet den 6 mars 1947 har utredningen verkställt en undersökning rörande den frivilliga tjänstepensioneringens nuvarande former och utbredning. Resultatet av denna undersökning har i betänkandet sammanställts i ett särskilt kapitel med rubriken »Den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige».

Under arbetets gång har utredningen beträffande skilda spørsmål haft överläggningar och samråd med representanter för olika myndigheter även för vissa enskilda sammanslutningar.

Utredningens ordförande har i början av år 1949 företagit en resa till Schweiz för att bl. a. studera behandlingen av vissa frågor inom den i detta land fr. o. m. år 1948 införda obligatoriska ålders- och efterlevandeförsäkringen. För de härunder vunna erfarenheterna har utredningen erhållit en ingående redogörelse. Den schweiziska försäkringen har emellertid utformats under förhållanden, vilka i betydande utsträckning avvika från de förutsättningar som föreligga i vårt land. Såsom exempel härpå kan nämnas att Schweiz icke haft någon motsvarighet till den svenska folkpensioneringen. Med hänsyn härtill har utredningen icke ansett erforderligt att i anslutning till det föreliggande betänkandet lämna någon sammanfattande redogörelse för den schweiziska försäkringen.

Utredningen har avgivit remissyttranden till Konungen den 18 maj 1948 över framställning av vissa försäkringsanstalter angående utredning av frågan om slopande av bestämmelserna om inkomstprövning i lagen den 26 juli 1947 om särskilda barnbidrag samt till riksdagens första kammars beredningsutskott den 27 februari 1950 över motion I: 312 och därmed likalydande II: 358 om utredning rörande pensionering av företagare och anställda inom jordbruk med binäringar, hantverk, småindustri och detaljhandel. Härjämte har utredningen i skrivelse till Konungen den 19 april 1949 anfört vissa synpunkter i anledning av det förslag till indexreglering av folkpensionerna, vilket framlagts av särskilda sakkunniga (SOU 1949: 7).

Chefen för finansdepartementet har berett utredningen tillfälle att inkomma med utlåtande över 1944 års pensionsutrednings förslag angående pensionering genom statens pensionsanstalt av vissa icke statliga befattnings-

havare. En framställning från norrlandskommittén angående åtgärder vid industrinedläggelse eller driftsinskränkning som föranleder lokalt arbetskraftsöverskott har av chefen för socialdepartementet överlämnats till utredningen för att tagas under övervägande vid utredningsuppdragets fullgörande. Till utredningen hava överlämnats vissa till Konungen och olika departement ställda skrivelser i tjänstepensionsfrågan från fackliga organisationer och enskilda, varjämte liknande framställningar inkommit direkt till utredningen. Dessa framställningar såväl som framställningen från norrlandskommittén få anses besvarade genom föreliggande betänkande.

Utredningens expert professorn Kjeld Philip har verkställt en undersökning angående ekonomiska förutsättningar för genomförande av en allmän pensionsförsäkring. Denna undersökning har intagits såsom bilaga till betänkandet. Detsamma gäller bl. a. en av Svenska Personal-Pensionskassan på begäran av utredningen överlämnad skrivelse angående kassans verksamhet.

Det betänkande som härmed överlämnas har karaktären av ett *principbetänkande*. För sparande av tid och kostnader har utredningen icke ansett sig böra utarbeta förslag till lagtext. Utredningen vill hemställa, att arbetet härmed upptages så snart avgörande träffats i fråga om principerna för pensionsförsäkringens framtida ordnande. Genom ett förfaringsätt av denna art vinnes även den fördelen att remissyttranden, icke minst beträffande olika speciella spörsmål, kunna komma till användning vid lagtextens utarbetande.

Innan utredningen nått fram till en slutlig ståndpunkt ha olika alternativ för lösning av pensioneringsfrågan undersökts. Utredningen har härvid fäst stor vikt vid att lösningarna utarbetats så fullständigt att de enligt utredningens mening möjliggöra ett bedömande av de olika alternativens fördelar och olägenheter beträffande sådana grundläggande frågor som frivillig eller obligatorisk försäkring, försäkringens omfattning, olika försäkrings-system m. m.

Därest pensionsförsäkringen skulle komma att lösas efter den obligatoriska linjen, såsom utredningens samtliga ledamöter förorda, torde de nuvarande pensionsstiftelsernas betydelse komma att väsentligt minska. Under sådana förhållanden har utredningen icke ansett sig behöva ingå på den i direktiven väckta frågan om tillskapandet av en rationell tillsyn från det allmännas sida över organisationer av denna art.

För att underlätta anknytningen av den föreslagna försäkringen till folkpensioneringen har utredningen föreslagit vissa ändringar beträffande denna rörande bl. a. den icke inkomstprövade invalidpensionen.

Enligt utredningens förslag till pensionsförsäkring, som baserats på principen om solidaritet mellan befolkningens olika grupper, skulle även stats- och kommunalanställda omfattas av försäkringen. Då emellertid en samord-

ning mellan den föreslagna försäkringen och pensioneringen av dessa grupper kommer att aktualisera vissa problem, som kräva speciella undersökningar, får utredningen hemställa, att särskilda sakkunniga tillkallas för behandling av hithörande frågor.

Samtliga ledamöter hava biträtt utredningens förslag att införa en allmän pensionsförsäkring. Beträffande speciella frågor hava avgivits särskilda yttranden, vilka bifogas. Sålunda har ledamoten *Ahlberg dels* förordat en sådan ändring av förslaget att de som på annan väg tillförsäkrats likvärda eller bättre pensionsförmåner skola äga rätt att icke tillhöra försäkringskollektivet, *dels* förklarat sig icke kunna biträda den kollektiva form för arbetsgivarbidraget som utredningen förordat.

Ledamöterna *Brodén, Nordholm, Nyberg* och *Saemund* hava förordat en något mindre och ledamöterna *Jansson, Lindell* och *Setréus* en något större fondering under övergångstiden än enligt förslaget, varjämte förstnämnda ledamöter i sitt yttrande berört vissa ekonomiska konsekvenser, som utredningens förslag enligt deras uppfattning kan väntas medföra.

Experten *Hildegard Ljungqvist* har förordat en för män och kvinnor gemensam pensionsålder av 65 år, medan utredningen föreslagit en pensionsålder av 67 år för män och 63 år för kvinnor.

Stockholm den 21 september 1950.

O. A. ÅKESSON

ERNST AHLBERG

ERIK BRODÉN

EWALD JANSSON

KARL LINDELL

GUNNAR NORDHOLM

J. S. NYBERG

M. SETRÉUS

G. SAEMUND

Bernt Erici

Lars Erik Torén

I. Tidigare utredningar och förslag på tjänstepensioneringens område.

Frågan om beredande av pension åt de i enskild tjänst anställda har under de senaste decennierna vid åtskilliga tillfällen ägnats uppmärksamhet såväl av statsmakterna som av organisationerna på arbetsmarknaden.

För att ge en bakgrund till utredningens arbete skall i följande avsnitt redogöras för de framställningar och utredningar rörande tjänstepensioneringsfrågan av mera offentlig karaktär vilka gjorts under de senaste årtiondena. I detta sammanhang bortses helt från behandlingen av denna fråga beträffande anställda inom statlig och kommunal förvaltning.

1. 1927 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering.

Med anledning av framställningar från olika organisationer av privatanställda under åren 1925 och 1926 rörande lagstiftning om frivillig tjänstepensionering tillkallades såsom sakkunniga inom justitiedepartementet överdirektören *P. G. Laurin* och hovrättsassessorn *Evert Sandberg*. Dessa framlade ett den 10 december 1927 dagtecknat utkast till lag om frivillig tjänstepensionering (SOU 1929: 3). Angående huvudprinciperna i utkastet må följande nämnas.

Förutsättning för lagstiftningens tillämpning var, att utfästelse av 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. På grund därav föreskrevs, att vad i utkastet stadgades om pension skulle äga tillämpning, även om annat funnes föreskrivet i pensionsreglemente eller annat rörande pensionsrätten träffat avtal. Som tjänstepension betecknades förmåner i form av såväl livränta som kapital, vilka arbetsgivare utfäst åt löntagare eller hans anhöriga. Utfästelse om tjänstepension skulle vara tryggad antingen genom av svensk försäkringsgivare meddelad försäkring (tjänstepensionsförsäkring) eller ock genom insättning av medel (tjänstepensionsinsättning) hos svenskt försäkringsbolag eller bankinrättning. Hade tjänstepensionsutfästelsen tryggats genom försäkring, var arbetsgivaren därmed fri från ansvar för utfästelse men svarade i annat fall för utfästelsen eller icke för-

säkrad del därav som för annan sin gäld. Avgick tjänstepensionsförsäkrad löntagare ur arbetsgivarens tjänst före pensionsåldern eller innan pensionsrätten eljest inträtt, skulle han äga rätt till fribrev å den intjänade pensionen. Därest löntagaren avskedats av arbetsgivaren och avskedandet icke föranletts av arbetstagarens olämpliga förhållande i tjänsten, skulle fribrevets premiereserv vara lika med försäkringens avgångsvärde. Detsamma gällde, om löntagaren själv begärt sitt entledigande, dels då han styrkte, att hans arbetsförmåga blivit nedsatt med minst 25 procent eller att han på grund av sitt hälsotillstånd ej borde kvarstanna i tjänsten, dels då hans anställningsvillkor i avsevärd mån försämrats. Jämväl vid för tidig avgång ur tjänsten av annan anledning skulle fribrevets försäkringsförmåner beräknas på nu angivet sätt, dock att i vissa fall fribrevets premiereserv skulle kunna minskas med viss del av arbetsgivarens avgifter.

I de yttranden som avgåvos över utkastet avstyrktes, att detsamma lades till grund för lagstiftning i ämnet. Sålunda ansågo de i frågan hörda myndigheterna samt arbetsgivarorganisationerna, att en lagstiftning i enlighet med utkastet skulle innebära ett alltför allvarligt ingrepp i avtalsfriheten. Särskilt påtalades bestämmelserna om arbetsgivarens försäkringsplikt och löntagarens fribrevsrätt. Det vore att befara, att den föreslagna lagstiftningen komme att minska arbetsgivarnas intresse för de anställdas pensionering och därför mera skada än gagna de anställda. I de av personalorganisationerna avgivna yttrandena hävdades, att intet avdrag från försäkringens premiereserv borde få göras vid fribrevets beräkning. En lagstiftning som uttryckligen medgäve sådant avdrag skulle vara ägnad att snedvrída utvecklingen, som allt mera ginge i riktning mot erkännande av pensionens fulla oantastbarhet såsom intjänad löneförmån.

Med anledning av gjorda erinringar företogo de sakkunniga en överarbetning av utkastet samt framlade den 8 september 1928 ett nytt utkast till lag om frivillig tjänstepensionering. Även enligt detta skulle vissa inskränkningar i avtalsfriheten förekomma, ehuru bestämmelserna i olika hänseenden uppmjukats. Utfästelse av pension skulle liksom enligt det äldre förslaget tryggas genom tjänstepensionsförsäkring eller tjänstepensionsinsättning. När utfästelsen tryggades genom försäkring, förelåg emellertid icke alltid försäkringsplikt beträffande hela den utfästa pensionen. Försäkringsförmånen kunde nämligen, även om den därigenom bleve mindre än den utfästa pensionsförmånen, bestämmas så att den motsvarade värdet av premien för vad i förslaget benämndes *normalförsäkring*.

Normalpensionen bestämdes enligt förslaget i förhållande till den för löntagaren gällande årsavlönningen, varvid ålders- och invalidpension skulle vara 60 procent och änkepension 25 procent därav. Pensionsåldern skulle enligt förslaget vara 65 år. I den mån pensionsutfästelsen tryggats enligt förslagets bestämmelser, skulle arbetsgivaren vara fri från ansvar för utfästelsen. Om arbetsgivaren åsidosatt sin plikt att trygga utfästelsen, blev han skyldig att vid pensionsfallets inträffande försäkra hela den utfästa pensionsförmånen. Avgick löntagaren ur arbetsgivarens tjänst i förtid, skulle

han äga rätt till fribrev; dock skulle i försäkringsavtalet kunna stadgas, att löntagaren ägde begära återköp i stället för fribrev. Skedde avgången innan löntagaren fyllt 30 år, kunde vid fribrevets beräkning premiereserven så nedsättas, att den motsvarade endast löntagarens egna avgifter. I annat fall fick premiereserven ej reduceras i vidare mån än försäkringspremien översteg normalpremien.

De sakkunnigas förslag föranledde icke någon proposition till riksdagen.

2. Framställningar och utredningar under åren 1931—1937.

1931 års riksdag. Vid 1931 års riksdag togs tjänstepensionsfrågan upp i samband med en motion i andra kammaren (nr 189) angående åvägbringande av en lagstiftning rörande personliga tjänsteavtal. I motionen framhölls att beträffande frågan om säkerställande av den anställdes försörjning i fall av invaliditet eller ålderdom borde övervägas, huruvida och på vad sätt åtgärder från det allmännas sida kunde vidtagas för att befordra utvecklingen av tjänstepensionsfrågan.

I sitt utlåtande nr 27 över nämnda motion erinrade andra lagutskottet om 1927 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering, vilket förslag såsom ovan nämnts icke föranlett någon statsmakternas åtgärd. Eftersom frågan om utredning rörande en lagstadgad reglering av arbetsavtal och vad därmed sammanhängande i sin helhet skulle bli föremål för ett allvarligt övervägande från Kungl. Maj:ts sida, hemställde utskottet, att motionen icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd, vilket även blev riksdagens beslut.

Ungefär samtidigt med ovan nämnda motion hemställde den s. k. *Dackokommittén* till chefen för socialdepartementet om en förutsättningslös utredning angående dels behörigheten för de organisationer, som bildats av de anställda, dels möjligheten och lämpligheten av en lagstiftning rörande de anställdas anställningsfrågor, bl. a. invaliditets- och ålderspensionering. En skrivelse med samma syfte ingavs vid ungefär samma tid av *Liberala förbundet* i Stockholm. Den ifrågasatta lagstiftningen borde icke begränsas till någon särskild grupp av anställda utan gälla alla i privat tjänst anställda personer, varigenom varje karaktär av klasslagstiftning skulle undvikas. I pensionsfrågan framhölls i sistnämnda skrivelse att det saknades lagbestämmelser vilka tryggade den pensionsrätt som tillförsäkrats de anställda. Då pensionsfrågans lösning ankomme helt på frivilliga åtgärder, kunde blott en skäligen ringa del av de anställda ha utsikt till pension. Det vore emellertid tveksamt, om man i dåvarande läge genom lagbestämmelser kunde lösa frågan om arbetsgivares skyldighet att sörja för de anställdas pensionering. Under alla förhållanden borde dock i sådana fall, då pensionsutfästelser lämnats, de anställdas pensionsrätt bliva ekonomiskt tryggad och pensionsrätten följa den anställde vid ombyte av plats. — I ett yttrande över nämnda framställningar framhöll socialstyrelsen, att styrelsen delade Liberala förbundets tvekan beträffande möjligheten att införa lagstadgad skyldighet

för arbetsgivarna att sörja för pensioneringen av sina arbetstagare. Behovet eller önskvärdheten av pension och förmågan eller beredvilligheten att för dess åvägabringande göra uppoffringar torde ställa sig ganska olika inom skilda kretsar, jämväl bland arbetstagarna.

Kommittén angående privatanställda. Kungl. Maj:t tillkallade den 19 juni 1931 inom socialdepartementet den s. k. *kommittén angående privatanställda*. Denna kommittés arbetsuppgifter gällde de sociala och ekonomiska problemen för de privatanställda, varmed avsågs tjänstemän, kontorister, affärsbiträden, förmän och därmed jämställda kategorier inom det enskilda näringslivet. I direktiven för kommittén nämndes bland de spörsmål som främst skulle utredas frågan om tryggad rätt till pension. Till kommittén överlämnades i december 1931 för vidare behandling det ovan nämnda, av sakkunniga inom justitiedepartementet avgivna betänkandet med förslag till lag om frivillig tjänstepensionering. Här vilade sedan pensionsfrågan till i maj 1935, då Kungl. Maj:t beslöt att befria kommittén från denna del av utredningsuppdraget. Under mellantiden hade emellertid frågan varit föremål för uppmärksamhet i riksdagen i samband med åtgärder mot arbetslösheten.

1933 års riksdag. Under massarbetslösheten i början av 1930-talet utgjorde särskilt den stora arbetslösheten bland ungdomen ett brännande problem. Det var i anslutning till en proposition angående anslag till bekämpande av arbetslösheten som vid 1933 års riksdag genom likalydande motioner i första och andra kammaren (I: 332 och II: 518) förslag väcktes om anvisande av anslag för att underlätta arbetsgivarnas frivilliga pensionering av äldre arbetare i syfte att därigenom åstadkomma en lättnad i den svåra ungdomsarbetslösheten. I motionerna anfördes att det visat sig, att arbetsgivarna kvarhöllo gamla arbetare i stor utsträckning av humanitära skäl, då de icke ansågo sig — särskilt under dåvarande tryckta konjunkturen — kunna genom pensionering bereda dem ett ens någorlunda tillfredsställande uppehälle. Motionärerna, som endast avsågo att föreslå temporära anordningar, pekade på de möjligheter som pensionsstyrelsens frivilliga försäkring erbjöde.

Särskilda utskottet, som livligt behjärtade det av motionärerna avsedda syftet, avstyrkte dock i sitt utlåtande nr 17 bifall till det framställda yrkandet men förordade att frågan gjordes till föremål för närmare utredning i samband med den allmänna utredning av medlen emot ungdomsarbetslösheten, som chefen för socialdepartementet förebådat. Riksdagen följde utskottets förslag.

1934 års riksdag. Sistnämnda utredning rörande medlen emot ungdomsarbetslösheten, som verkställdes inom socialdepartementet, utmynnade ej i några positiva förslag. Detta redovisades vid 1934 års riksdag. Även vid denna riksdag förekommo motioner, vari hemställdes om utredning rörande

förutsättningarna för en statsunderstödd förtidspensionering av äldre arbetare såsom ett led i den allmänna arbetslöshetspolitiken. Statsutskottet hemställde, att dessa motioner icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd, då den utredning i av motionerna angivet syfte, som så nyligen vidtagits av chefen för socialdepartementet, givit ett i stort sett negativt resultat. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Vid samma riksdag upptogs i en interpellation även frågan om åtgärder för att säkra av företag avsatta pensionsfonder för de ändamål vartill de varit avsedda. Anledningen till denna interpellation var att vissa företag under krisen i början av 1930-talet varit tvingade att taga pensionsfonder i anspråk för sanering av ekonomin. I den diskussion som följde på interpellationssvaret framhölls av en ledamot, som närmast representerade näringslivet, angelägenheten av att bestämmelserna om rätten till tilläggspension ändrades så att icke företagets bidrag till arbetares pensionering medförde, att det allmänna i betydande utsträckning indroge tilläggspensionerna. En dylik ändring vore nödvändig, om man ville räkna med något större intresse från företagets sida att ordna arbetarnas pensionering.

1935 års riksdag. Frågan om pensionering av privatanställda återkom ånyo vid 1935 års riksdag. I likalydande motioner (I: 97 och II: 163) hemställdes om utredning och förslag angående *obligatorisk pensionering* av äldre anställda inom näringslivet, såväl tjänstemän som arbetare. Tidigare framställningar och förslag hade gällt frivillig pensionering och tanken på obligatoriska anordningar hade mera i förbigående berörts. Först nu togs frågan om en obligatorisk pensionsförsäkring upp till direkt debatt. Syftet var det samma som vid tidigare riksdagar under 1930-talet, då tjänstepensionsfrågan ventilerats, nämligen att minska ungdomsarbetslösheten. Ungefär samma synpunkter som framförts i motionerna i ämnet vid 1933 års riksdag återkommo vid 1935 års riksdag. Såsom ett av villkoren för att en pensionering av inom industrien anställda personer skulle få någon verklig betydelse för arbetslöshetens bekämpande framhölls nödvändigheten av att pensionsbeloppen uppginge till sådan storlek att de fingo verklig betydelse för försörjningen. Till belysning av hur man vid denna tid betraktade pensionsfrågan må tjäna följande utdrag ur motionen nr 163.

Pensionen bör nämligen betraktas såsom ett uttryck för samhällets och vederbörande företags erkänsla för det arbete, pensionären nedlagt i sin krafts dagar. Av pensionsförsäkringskommittén har framlagts förslag om att sammanlagda beloppet av avgiftspension och pensionstillägg skulle höjas — alltefter dyrort — intill ca 300—400 kr. för år. En utfyllnad från privat håll av minst samma belopp erfordras för uppnående av en dylik standard åt den pensionerade. Sådana ekonomiska bördor för näringslivet kunna visserligen förefalla väl tunga att bära, men en uppoffring för det goda ändamålet lär vara ofrånkomlig och kommer enligt min mening att visa sig i längden vara en förmånlig placering. Oron för ålderdomen skingras på månet håll, där den nu förgiftar sinnet. En pensionering efter ovan angivna linjer skulle i sin mån bidra till en utjämning av klassskillnader. Den skulle bidra till att skänka arbetet ett större värde utöver det rent ekonomiska, som redan genom dagens avlöning honorerats. Industrien själv

skulle slutligen beredas möjlighet att i större utsträckning än nu är fallet använda sig av yngre arbetskrafter. Det behöver väl här ej framhållas, hurusom härigenom lättare högre kvalitet hos arbetsprodukten kan uppnås.

Arbetsgivarens bidrag till pensioneringen borde enligt motionerna bestämmas i förhållande till de arbetslöner som utbetalades av vederbörande företag. Hänsyn till de olika företagens skilda verksamhetsområden, struktur, ekonomi o. s. v. borde tagas vid bestämmandet såväl av skyldigheten att börja avsättning av medel till pensionsfond som av denna fonds storlek och takten för dess tillväxt. Motionärerna hemställde, att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning och förslag till föreskrifter om obligatorisk pensionering av äldre anställda inom näringslivet (tjänstemän, arbetare o. s. v.) med hänsyn särskilt tagen till vikten av att bereda ungdomen ökade förvärvsmöjligheter.

På förslag av andra lagutskottet (utlåtande nr 38), som bland annat hänvisade till den vid årets riksdag behandlade revisionen av folkpensioneringen, föranledde motionen icke någon riksdagens åtgärd.

I detta sammanhang må även erinras om ett förslag som i samband med revisionen av den allmänna pensionsförsäkringen framförts i ett särskilt yttrande, fogat till de av 1928 års *pensionsförsäkringskommitté* år 1934 framlagda lagförslagen. I detta yttrande framhölls, att den allmänna pensionsförsäkringens pensionsålder, 67 år, särskilt för lönearbetarna och i synnerhet hos de inom industrien anställda vore för hög. Såsom en framkomlig väg för erhållande av en lägre pensionsålder och tillräckliga pensioner föreslogs att de arbetsgivare, som voro försäkringspliktiga enligt olycksfallsförsäkringslagen, skulle åläggas att till en förtidspensioneringsfond inbetala visst årligt belopp för varje anställd arbetare. Genom pensioner från denna fond, utfyllda med statligt pensionstillägg, skulle pensionsåldern avsevärt kunna sänkas för löneanställda. Om förtidspensionerna begränsades att omfatta endast industriarbetarna, borde bidrag stadgas endast från de arbetsgivare, som föllo under arbetarskyddslagens bestämmelser om industriellt arbete. En annan lösning av frågan vore, att staten lämnade ett tillskott till alla av arbetsgivare frivilligt lämnade förtidspensioner av viss storlek. För åstadkommande av en förtidspensionering kunde det även tänkas att de vid ett företag anställda lämnade ett årligt bidrag till en för dem avsedd förtidspensioneringsfond.

Föredragande departementschefen ansåg sig vid behandlingen av förslaget till lag om folkpensionering m. m. med hänsyn till de stora kostnaderna icke i stånd att föreslå en generell sänkning av pensionsåldern. Frågan huruvida folkpension för vissa grupper borde utgå från tidigare ålder i enlighet med yttrandets förslag eller på annat sätt förtjänade enligt statsrådets mening att särskilt utredas.

Vid 1935 års riksdag väcktes även motioner, vari påkallades åtgärder till skydd mot att inom enskilda företag avsatta pensionsfonder togos i anspråk för andra ändamål än det avsedda (I: 12 och 98, II: 29 och 78). Inträffade händelser hade aktualiserat detta krav.

I en av dessa motioner framhölls att förhållandena kunde gestalta sig så, att ett ianspråktagande av ett företags samtliga tillgångar — även pensionsfonden — kunde vara motiverat för att rädda företaget undan fullständig ruin. En allmän regel innebärande full rättvisa åt alla vore svår att angiva. Om en pensionsfond tillgreps, varigenom ett begränsat antal personer ställdes utan stöd på äldre dagar, kunde detta å andra sidan rädda företaget och hindra den stora mängden av anställda från att kastas ut i arbetslöshet. I allmänhet borde dock en redan avsatt pensionsfond vara skyddad, så att den uteslutande kunde tjäna sitt ändamål.

Andra lagutskottet, till vilket ifrågavarande motioner hänvisades, förklarade i sitt utlåtande nr 19, att det vore ett samhällsintresse av vikt att hos enskilda företag och sammanslutningar anställda personer erhöles säkerhet för att pensioner som genom anställningsavtal eller eljest tillförsäkrats dem också komme att utgå. Pensionfonder kunde enligt då gällande aktiebolagslag tagas i anspråk för ändamål, för vilka de icke varit avsedda. Enligt 53 § måste nämligen befintliga till framtida förfogande avsätta medel först tagas i anspråk för att täcka förlust, som enligt fastställd balansräkning uppstått å rörelsen i dess helhet, innan nedsättning av reservfonden finge beslutas. Att pensionsfonder icke bildades under mera betryggande former än som vanligen skedde syntes enligt utskottet bero bland annat därpå att enligt dåvarande beskattningslagstiftning såväl gåvoskatt som inkomst- och förmögenhetsskatt skulle utgå. Utskottet erinrade även om att den som före uppnådd pensionsålder flyttade från ett företag med pensionering ofta förlorade sin pensionsrätt.

I vissa delar skulle de i motionerna berörda spörsmålen komma att beröras av de utredningar som verkställdes inom lagberedningen vid dess revision av aktiebolagslagstiftningen samt inom kommittén angående privatanställda. Frågan om betryggande former för de privatanställdas pensionering borde emellertid enligt utskottets mening lösas ur enhetlig synpunkt och under beaktande av förhållandena inom hela det område som berördes därav. På förslag av utskottet anhöll riksdagen hos Kungl. Maj:t om en allsidig och skyndsamt utredning av frågan om lagstiftning i syfte att få till stånd betryggande former för pensionering av anställda hos enskilda företag och sammanslutningar.

Såsom redan tidigare framhållits beslöt Kungl. Maj:t i maj 1935 att kommittén angående privatanställda skulle befrias från sitt uppdrag i vad det berörde tjänstepensionsfrågan. I november samma år erhöles lagberedningen i uppdrag att avgiva utlåtande i pensionsfrågan, såvitt densamma berörde området för åt lagberedningen tidigare lämnat uppdrag rörande aktiebolagslagstiftningen.

1936 års riksdag. Innan lagberedningens förslag framlagts hade pensioneringsfrågan för de privatanställda ånyo varit uppe, nämligen vid 1936 års riksdag. I olika motioner begärdes härvid dels, i samband med hemställan om lagstiftning rörande arbetsavtal, förnyad utredning av frågan om pensio-

nering av vissa grupper i enskild tjänst anställda (I: 212 och II: 474), dels skyndsamt utredning rörande de åtgärder, som genom samhällets försorg lämpligen kunde vidtagas till främjande av de privatanställdas pensionering, samt om framläggande av de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda (I: 257 och II: 589).

Andra lagutskottet, till vilket dessa motioner hänvisats, erinrade i sitt utlåtande nr 57 om att frågan om pensionering av anställda i enskild tjänst i sin helhet eller till vissa delar under senare år varit föremål för överväganden. Ett särskilt spörsmål, nämligen frågan om betryggande former för pensioneringen, hade därvid trätt i förgrunden. Denna fråga överlämnades i början av året åt särskild sakkunnig med uppdrag att efter samråd med lagberedningen verkställa utredning och framlägga förslag till lagstiftning i ämnet, varför anledning ej föreläge för riksdagen att vidtaga någon åtgärd i detta hänseende. Däremot borde åtgärder vidtagas i syfte att främja pensionering av anställda i enskild tjänst — en fråga av stor social betydelse. Härvid borde emellertid iakttas, att den obligatoriska folkpensioneringens grundvalar icke rubbades. Utskottet föreslog därför, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning rörande åtgärder från samhällets sida för att befrämja pensioneringen av personer i enskild tjänst samt att de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, måtte framläggas för riksdagen. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser av år 1937. De förslag som lagberedningen med anledning av sitt uppdrag rörande pensionsfrågan framlade den 10 februari 1937 (SOU 1937:13) resulterade i 1937 års lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser samt i vissa bestämmelser om förmånsrätt för pensionsfordringar.

Genom denna lag har visst skydd beretts för de avsättningar av vinstmedel som av aktiebolag göras till enligt lagen bildad pensionsstiftelse. Sådan stiftelse skall registreras hos patent- och registreringsverket och står i fråga om sin förvaltning under pensionsstyrelsens tillsyn. Avsatta medel kunna kvarstå i aktiebolagets rörelse och av stiftelsen redovisas som fordran hos bolaget. I förmögenheten kunna även andra tillgångar ingå enligt de föreskrifter om sådan placering som meddelas av Konungen.

Bolaget skall årligen betala ränta på sin skuld till stiftelsen enligt anvisningar i lagen. Genom förbehåll vid stiftelsens bildande kan dock bolaget fritaga sig från ränteplikten. Stiftelsens medel skola vara definitivt bestämda för tryggande av pensioner åt anställda och deras efterlevande och få icke återgå till bolaget för att användas till andra ändamål än utgivande av pension.

Bildandet av pensionsstiftelse medför icke någon ändring i bolagets skyldighet att själv betala utgående pensioner. Sina utgifter för pensionering under visst räkenskapsår får bolaget avräkna från den ränta bolaget eventuellt har att erlägga å sin skuld till stiftelsen. Eljest äger bolaget icke be-

reda sig gottgörelse från stiftelsen i annan mån än dennas tillgångar bringats att överstiga den så kallade pensionsreserven. Denna utgör det med 10 procent ökade kapitalvärdet av de pensioner, som utgå eller på grund av pensionsutfästelse skola utgå från bolaget, samt av pensioner, som bolaget utfäst sig att framdeles utgiva till anställda och deras efterlevande.

I aktiebolags balansräkning må enligt aktiebolagslagen 101 § 5 mom. fond ej redovisas under benämningen pensionsfond eller understödsfond eller under annan benämning, som utmärker att fonden bildats för tryggnad av pension eller eljest för anställdas eller deras anhörigas välfärd. Skuld till stiftelse enligt lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser skall redovisas i särskild post med upptagande av stiftelsens benämning.

3. 1938 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering.

Med anledning av ovan nämnda riksdagsskrivelser med begäran om ytterligare utredning av pensionsfrågan för de i enskild tjänst anställda tillkallade Kungl. Maj:t den 11 september 1936 den s. k. *Harteliuskommittén*.

Beträffande direktiven för kommitténs arbete anförde chefen för justitiedepartementet bland annat, att utredningen borde avse *samtliga grupper* av i enskild tjänst anställda. Särskild uppmärksamhet borde emellertid ägnas sådana kategorier av dessa som vore sämst lottade i pensionshänseende. Dit finge man i första hand räkna personer anställda i företag av olika slag liksom även kroppsarbetare. Ehuru krav icke sänkades på införande av bestämmelser om skyldighet för arbetsgivaren att, oavsett utfästelse av pension, ombesörja pensionering av hos denne anställd personal, fann dock departementschefen övervägande skäl tala för att begränsa utredningen till att avse åtgärder, som utan att rubba principen om frivilliga pensionsutfästelser från arbetsgivarnas sida vore ägnade att skapa en tillfredsställande lösning av pensionsproblemet. Därvid borde undersökas vilka åtgärder som från det allmännas sida kunde vidtagas för att främja utbredningen av den frivilliga pensioneringen, i främsta rummet genom ytterligare utbyggnad av den frivilliga folkpensioneringen och ökad anslutning till pensionskassor.

Frågan om säkerställandet av de anställdas rätt att utfå dem tillförsäkrade pensionsförmåner borde upptagas till allsidig prövning, varvid särskild uppmärksamhet borde ägnas frågan om pensioneringens oantastbarhet. Dessutom framhölls betydelsen av att de kassor som i stor utsträckning ombesörjde pensioneringen av de i enskild tjänst anställda erhöle en såvitt möjligt säker organisation samt att tillsynen över deras verksamhet ordnades på ett tillfredsställande sätt.

Kommittén avgav den 28 juni 1938 sitt betänkande med förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda (SOU 1938: 18). I detta betänkande fastslogs bland annat, att pensionen i princip borde behandlas som en med tjänsten förenad ersättning, för vilken prestanda läm-

nats genom utfört arbete. Pensionen vore således att betrakta såsom en arbetstagarens tillkommande uppskjuten lön. I den allmänna motiveringen behandlade kommittén därefter närmare de fordringar som borde ställas på en ändamålsenligt ordnad pensionering av de i enskild tjänst anställda. De sammanfattades av kommittén sålunda:

1) Pensionsutfästelse bör lämnas i sådan form, att tvekan icke kan uppkomma, vare sig huruvida pensionsrätt föreligger eller angående utfästelsens innehåll.

2) Arbetstagaren bör tillförsäkras de förmåner, som med hänsyn till hans levnadsvillkor må anses erforderliga dels för hans egen och familjens försörjning, då han på grund av ålder eller invaliditet icke längre kan arbeta, dels för försörjning av familjen efter hans död.

3) Rätten till pension bör i princip vara oberoende av, huruvida den prestation i form av arbete, som berättigar till pension, fullgöres hos en arbetsgivare eller successivt i flera arbetsgivares tjänst.

4) Utfästelsens infriande bör ekonomiskt tryggas och pensionsrätten säkerställas mot förfoganden av beskaftenhet att inkräkta på pensionens utgivande.

Det av kommittén framlagda lagförslaget angående frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda avsåg endast att omfatta de fall, där skriftlig pensionsutfästelse föreläge. Skriftlig utfästelse skulle även anses föreligga, då arbetsgivaren mot arbetstagaren vore bunden av kollektivavtal, som innehölle bestämmelser om rätt till pension eller kapitalförmån, eller där arbetsgivaren ingått avtal om tjänstepensionsförsäkring. Om utfästelsen stadgade skyldighet för arbetstagaren att deltaga i kostnaderna för utfästelsens fullgörande, skulle det åligga arbetsgivaren att trygga utfästelsen genom tjänstepensionsförsäkring.

Lagförslaget avsåg såväl ålders-, invalid- och familjepension som vissa engångsbelopp i samband med tillträddande av pension och innehöll en detaljerad pensioneringsplan, avsedd att tillämpas som komplettering i den mån arbetsgivarens utfästelser voro ofullständiga. Utfästelse av pension skulle, där ej annat framginge av utfästelsen, anses omfatta endast ålderspension. Pensionsåldern föreslogs till 65 år för man och 60 år för kvinna. Pensionsunderlaget skulle utgöras av medelvärdet av arbetstagarens löneinkomst under de tio sista åren före anställningens upphörande, dock högst 10 000 kronor. Hel ålderspension, d. v. s. 50 procent av pensionsunderlaget, skulle utgå efter en tjänstetid av 35 år för man och 30 år för kvinna. Hel invalidpension skulle även utgöras 50 procent av pensionsunderlaget. Rätt till invalidpension sammanföle med rätten till invalidpension från folkpensioneringen. Hel änkepension utgjorde enligt förslaget 20 procent av pensionsunderlaget. Härutöver skulle utgå viss barnpension.

Pensionens oantastbarhet fastlogs klart i lagen. Vid förtidsavgång ur arbetsgivarens tjänst skulle den anställde erhålla avkortad ålders- och familjepension i förhållande till tjänstetidens längd.

Pension skulle ej utgå för tjänstetid understigande ett år. Från pensionen skulle avdragas livränta som utginge enligt lagen om olycksfallsförsäkring. Detta skulle dock ej gälla intjänt ålderspension.

Beträffande pensionsbeloppets storlek angavs i den allmänna motiveringen att dessa bestämmelser, vilka åsyftade att angiva omfånget av en ur social och humanitär synpunkt önskvärd pensionering, byggde på en lika fördelning mellan arbetsgivaren och arbetstagaren av kostnaderna för pensioneringen. Bestämmelserna föreslogos skola vara dispositiva, d. v. s. de skulle vinna tillämpning endast i den mån därifrån avvikande föreskrifter icke meddelats.

Kommittén föreslog icke obligatorisk skyldighet att försäkringsmässigt säkerställa en pensionsutfästelse. Dock skulle utfästelse om pension, som arbetsgivaren avsåge att själv utgiva, tryggas försäkringsmässigt i de fall, då arbetstagaren deltog i kostnaderna för utfästelsens fullgörande. Detta skulle få ske endast genom anstalt som inrättats av staten eller av svenskt försäkringsbolag enligt särskilda av Kungl. Maj:t fastställda grunder för tjänstepensionsförsäkring. Härvid borde särskilt uppmärksammas omkostnadsberäkningarna för rörelsen samt möjligheten för arbetstagare att överflytta försäkringar till annat försäkringsbolag vid ny arbetsanställning. Kommittén ansåg icke tillräckliga skäl föreligga att förbehålla endast vissa anstalter rätten att meddela tjänstepensionsförsäkring.

I lagförslagets 43 § stadgades angående tjänstepensionsförsäkring, att rätten till försäkringen måste göras oåterkallelig, belåning eller återköp finge med visst undantag ej medgivas och vid kostnadsfördelning mellan arbetsgivaren och arbetstagaren skulle denna angivas i avtalet.

För tryggande av pensionsrätten i de fall, då lagförslaget icke krävde, att pensionsutfästelsen försäkrades, föreslog kommittén en utvidgning av bestämmelserna om förmånsrätt enligt 17 kap. 11 § handelsbalken till att avse även rätten till framtida pensioner. Vidare föreslogs en ändring av 9 § lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser i fråga om fördelning av stiftelsens tillgångar vid aktiebolags likvidation.

Beträffande åtgärder för främjande av pensionering av anställda i enskild tjänst diskuterade kommittén dels skattelindring för arbetsgivare som ordnat pensionsfrågan, dels direkta tillskott från det allmänna till de av arbetsgivarna utfästa pensionerna. Den första åtgärden skulle ej kunna tillgodogöras av företagare som ej redovisat vinst, och den sistnämnda åtgärden skulle endast komma vissa grupper av samhällets medlemmar tillgodo, varför kommittén ej framlade något förslag i denna riktning. Att utbygga pensionsstyrelsens frivilliga försäkring för att därigenom främja pensionering av i enskild tjänst anställda förordades icke av kommittén, när detta skulle erfordra en genomgående omgestaltning av försäkringen, varigenom denna skulle förlora den enkelhet, som gjorde den lämplig som komplement till den obligatoriska folkpensioneringen.

Kommitténs lagförslag utsattes vid remissbehandlingen för stark kritik. Främst gällde denna liksom kritiken av 1927 års förslag till lag om frivillig tjänstepensionering det förhållandet, att lagstiftningen endast avsåge sådana arbetsgivare som frivilligt lämnat pensionsutfästelser, men däremot icke arbetsgivare som underlätit att lämna utfästelser. Detta kunde lätt få en för hela pensionsfrågans utveckling hämmande verkan. Resultatet skulle kunna bli, att de som redan hade det jämförelsevis väl ställt i pensionshänseende skulle få en ytterligare förbättring på bekostnad av dem som i detta hänseende vore sämst ställda. Man påvisade bland annat den klyfta som genom lagförslagets genomförande skulle uppkomma mellan å ena sidan friheten att icke lämna någon pension alls och å andra sidan skyldigheten att, om pension utfästes, uppfylla långtgående tvingande bestämmelser. Vådan av denna lagstiftning skulle komma att framträda särskilt när det gällde de i pensionshänseende sämst lottade, såsom anställda i småföretag och kroppsarbetare, åt vilka de sakkunniga enligt direktiven skulle ägna speciell uppmärksamhet. Av remissinstanserna framhölls även de investeringssvårigheter, vilka skulle uppstå i samband med den mycket stora fondering som skulle krävas vid en mera allmänt utbyggd tjänstepensionering

grundad på premierreservsystemet. I anslutning till synpunkter av denna art uttalade försäkringsinspektionen i sitt remissyttrande, att den för sin del ville bestämt avråda, att det allmänna genom införande av en lagstiftning av förevarande art medverkade till att man i mera definitiv form ordnade pensioneringen efter linjer, som senare kunde visa sig omöjliga att realisera. Ett annat remissorgan, Stockholms handelskammare, framhöll att det ej torde kunna förtänkas en arbetsgivare, om han tvekade att pensionera sina arbetstagare, när resultatet härav blev att på arbetsgivaren övervältrades utgifter för arbetstagarnas försörjning, som eljest ankomme på staten att bestrida. Enligt handelskammarens mening måste en blivande pensionslagstiftning sammanjämkas med lagen om folkpensionering, så att arbetarpensionerna på lämpligt sätt anknötes till folkpensioneringssystemet.

Icke heller detta sakkunnigförslag föranledde någon statsmakternas åtgärd.

4. Försäkringsutredningens behandling av tjänstepensionsfrågan.

Medan Harteliuskommittén utförde sitt arbete hade chefen för handelsdepartementet jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 januari 1937 tillkallat tre utredningsmän samt ett antal särskilda sakkunniga, i huvudsak representerande det enskilda försäkringsväsendet, för att verkställa utredning och avgiva förslag angående försäkringsverksamheten. Sedermera förordnade emellertid departementschefen genom beslut den 12 januari 1940, att arbetet tills vidare skulle anstå och återupptagas först efter departementschefens bestämmande. Den 20 november 1942 framhöll chefen för handelsdepartementet i statsrådsprotokollet, att under de senaste åren inträffat förhållanden, som aktualiserade frågan om återupptagande av arbetet inom utredningen. Departementschefen bemyndigades med anledning härav tillkalla högst sex utredningsmän. Utredningsmännen antogo benämningen *försäkringsutredningen*.

Redan de första utredningsmännen hade i skrivelse den 8 oktober 1938 ansett sig böra fästa departementschefens uppmärksamhet på vissa överväganden inom utredningen, som givit vid handen behovet av särskild utredning rörande det framtida ordnandet av anställdas och arbetares pensionering. I skrivelsen till departementschefen behandlades särskilt kapitalplacerings- och räntefrågorna, sedda mot bakgrunden av en alltmera utbyggd tjänstepensionering. Härvid påvisades dels livförsäkringsväsendets ökade fonderingsbehov, dels huru en räntesänkning ökade fonderingen, som där-efter i sin ordning kunde väntas medföra ytterligare tryck på räntan o. s. v. På grund av näringslivets strävan att konsolidera sina företag genom att i allt större utsträckning göra dessa oberoende av upplånat kapital syntes placeringsmöjligheterna snarare minska än öka. Den i hög grad sparbetonade tjänstepensionsförsäkringen hade redan föranlett en utomordentligt stark tillväxt av försäkringens reserver.

En pensionsförsäkring, som ännu befunne sig i sin linda, var den försäkringsmässiga arbetarpensioneringen. Såvitt då kunde bedömas vore enligt utredningsmännens mening den tid ej långt avlägsen, då även frågan om arbetares pensionering på allvar komme att upptagas. Om så skedde finge det anses uppenbart, att ifrågavarande pensionering mycket snabbt skulle komma 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 komme att uppstå i fråga om bestämmandet av den räntefot som borde läggas till grund för beräkning av premier och premiereserv.

En arbetarpensionering av större omfattning skulle enligt utredningsmännen leda till en enorm fondbildning, om premiereservsystemet skulle tillämpas. Det vore därför nödvändigt att ingående överväga frågan, huruvida det vore möjligt vidtaga åtgärder, som förebyggde en utveckling av denna försäkring efter linjer, som senare kunde visa sig oframkomliga. I anslutning härtill framhöllo utredningsmännen med instämmande av samtliga sakkunniga följande:

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.

En lösning enligt de linjer, som antydes under punkt 2 härovan, skulle möjligen kunna ernås genom en på lämpligt sätt verkställd utbyggnad av den nuvarande lagstiftningen om pensionsstiftelser. De olika alternativ, som inrymmas under punkt 3, inbegripa 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.

Beträffande de olika vägaras framkomlighet överlämnade försäkringsutredningen en av dess ordförande upprättad promemoria, innehållande resultatet av en preliminär undersökning beträffande genomförandet av en obligatorisk pensionsförsäkring för anställda och arbetare. Av ifrågavarande undersökning ansågs framgå att några oöverkomliga svårigheter av teknisk eller organisatorisk art icke vore för handen i fråga om det sålunda behandlade alternativet.

Då försäkringsutredningen, som tillkallats för helt andra uppgifter, icke vore lämpad för en ingående behandling av de mångfaldiga frågor av samhällsekonomisk och annan art som sammanhänge med ifrågavarande problemkomplex, anhöll utredningen, att departementschefen ville vidtaga åtgärder för att utredning av dessa spørsmål snarast måtte komma till stånd.

Den år 1942 tillkallade försäkringsutredningen berörde i sitt år 1946 avgivna förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. även frågan om tjänstepensionsförsäkringen. Då tjänstepensioneringens organisatoriska frågor gjorts till föremål för utredning av den år 1944 tillkallade tjänstepensionsutredningen, hade emellertid försäkringsutredningens behandling av tjänstepensionsförsäkringen enligt överenskommelse med nämnda utredning begränsats till frågor av försäkringsteknisk art.

Försäkringsutredningen framhöll, att tjänstepensionsförsäkring meddelades dels individuellt efter grunder av samma art som tillämpades inom individuell livförsäkring, dels kollektivt, varvid i princip tillämpades särskilda grunder. De tekniska bestämmelserna i då gällande lag, bl. a. bestämmelserna rörande premierreserven och därmed sammanhängande fonderingsfrågor, togo icke hänsyn till den kollektiva tjänstepensionsförsäkringens egenart, vilket huvudsakligen torde ha berott på att man vid försäkringslagens tillkomst år 1917 ännu icke fått blicken öppen för fonderingsfrågans betydelse inom tjänstepensionsförsäkringen. — Inom folkpensioneringen byggde man tidigare på en fondbildning enligt premierreservsystemet. Detta system övergavs emellertid i 1935 års lag om folkpensionering, enligt vilken ett fördelningssystem tillämpades för att möjliggöra en väsentlig höjning av de förut mycket låga avgiftspensionerna.

Den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen företedde, framhöll försäkringsutredningen bland annat, i tekniskt hänseende betydelsefulla särdrag, varför de regler som gällde vanlig livförsäkring icke utan vidare kunde göras tillämpliga på denna pensionsförsäkring. Den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen, som vore nära anknuten till modernt samfunds- och organisationsliv, befunde sig i ett skede, där man saknade tillräckligt säkra hållpunkter för bedömning av vilka vägar som med avseende på tekniken vore mest ändamålsenliga för den fortsatta utvecklingen. Med hänsyn bland annat härtill vore det av vikt att försäkringen kunde anpassas efter den ekonomiska och organisatoriska utvecklingen på samhällslivets område. Den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen vore i då gällande lag underkastad samma allmänna bestämmelser som gällde för vanlig livförsäkring. Denna princip har enligt utredningens förslag bibehållits i den nya lagen om försäkringsrörelse. I syfte att underlätta nämnda anpassning föreslog utredningen det viktiga förbehållet, att Kungl. Maj:t skulle äga medgiva avvikelser från försäkringslagens bestämmelser, där sådant befundes från allmän synpunkt ändamålsenligt. Möjligheten till undantagsbestämmelser begränsades emellertid till grunderna för beräkning av premier och premierreserv ävensom till redovisningen av försäkringsfonden. Vad försäkringsutredningen anfört i fråga om avvikelser från de för livförsäkring föreslagna bestämmelserna rörande premier och premierreserv har i detta betänkande refererats i annat sammanhang.

Beträffande arten av de värdehandlingar vari försäkringsfonden skulle redovisas pekade försäkringsutredningen i sitt förslag på möjligheten att låta viss del av pensioneringsmedlen kvarstå hos arbetsgivarna i form av

skuldförbindelser utfärdade av arbetsgivare som anlidade ett försäkringsbolag för pensionering av sina anställda. Denna fråga behandlas här mera utförligt i avsnittet om frivillig tjänstepensionsförsäkring.

Enligt försäkringsutredningen borde hänsyn kunna tagas även till växlingar i fråga om investeringsmöjligheterna genom att öka premiebeloppen under tider med större efterfrågan på kapital och minska dem vid kapitalöverflöd. Det kunde även befinnas önskvärt att arbetsgivaren under för honom goda konjunkturer ökade avgiftsbetalningen utöver vad som normalt fordrades enligt försäkringsavtalet för att kunna medgiva lättnader under en depression. Om tjänstepensionsförsäkring slutligen skulle komma att bedrivas av mer än en anstalt, borde vid premiereservens överföring från den ena till den andra anstalten reglerna för avvägning av fribrevets storlek utformas under strängt iakttagande av skälighetsprincipen.

Av remissinstanserna påyrkade försäkringsbolagens riksförbund beträffande tjänstepensionsförsäkringen en mera vidsträckt dispensrätt för Kungl. Maj:t. Försäkringsinspektionen ansåg däremot, att en fråga av så stor räckvidd som frågan om avvikelse från premiereservsystemet icke borde kunna medgivas dispensvägen. I proposition nr 50 till 1948 års riksdag med förslag till lag om försäkringsrörelse framhöll föredragande departementschefen, att det ej vore klarlagt hur den privata tjänstepensioneringen i framtiden lämpligen borde organiseras och att det vore tänkbart, att tjänstepensionsförsäkringen komme att utvecklas i former, vilka gjorde det önskvärt eller rentav nödvändigt att i fråga om det tekniska underlaget för verksamheten avvika från de regler, som gällde för vanlig livförsäkringsrörelse. Departementschefen förordade därför, att Kungl. Maj:ts dispensrätt beträffande tjänstepensionsförsäkringen utvidgades till att omfatta försäkringslagens alla stadganden, vilket förslag antogs av riksdagen. Lagen om försäkringsrörelse 345 § innehåller som en följd härav den undantagsbestämmelsen beträffande tjänstepensionsförsäkringen, att Konungen, där sådant finnes från allmän synpunkt ändamålsenligt, må medgiva avvikelse från lagen om försäkringsrörelse.

5. Tjänstepensionsutredningen år 1944.

Tjänstepensionsförsäkringens organisatoriska problem upptogs såsom nämnts ej till närmare behandling av 1942 års försäkringsutredning. Anledningen härtill var, att utredning av frågan om riktlinjer för tjänstepensionsförsäkringens framtida ordnande och därmed sammanhängande spörsmål år 1944 uppdragits åt särskilda utredningsmän, som chefen för handelsdepartementet bemyndigats att tillkalla. Utredningen, vari såväl det statliga och enskilda försäkringsväsendet som arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer voro representerade, antog benämningen *tjänstepensionsutredningen*.

Närmaste anledningen till denna utredning var en av Livförsäkrings-Ak-

tiebolaget Thule gjord ansökan om stadfästelse av grunder för kollektiv tjänstepensionsförsäkring. Dessa grunder voro avsedda att tillämpas vid pensionsförsäkring av tjänstemän men icke av kroppsarbetare. Nämnas må att Thules ansökan efterföljdes av liknande framställningar från ett flertal andra livförsäkringsbolag.

Direktiven. Då de utfärdade direktiven ge en överblick av den dåvarande situationen på tjänstepensionsförsäkringens område återgivas desamma relativt utförligt i det följande.

Inledningsvis angavs i direktiven innebörden av kollektiv tjänstepensionsförsäkring. Sådan pensionsförsäkring meddelades — förutom av ett antal i regel till särskilda företag knutna understödsföreningar — av endast ett företag, Svenska Personal-Pensionskassan (SPP), vars verksamhet reglerades av lagen den 25 maj 1917 om försäkringsrörelse. Livförsäkrings-Aktiebolaget Thules förut omnämnda ansökan gällde Konungens stadfästelse jämlikt 3 § första stycket av sistnämnda lag av grunder för kollektiv tjänstepensionsförsäkring.

I motiveringen till sin hemställan anförde Thule bland annat följande. År 1929 träffades mellan SPP och de större livförsäkringsbolagen en överenskommelse av innebörd, bland annat, att all kollektiv ränteförsäkring skulle förbehållas SPP under det att all kapitalförsäkring och all individuell ränteförsäkring skulle förbehållas livbolagen. Den med överenskommelsen skapade gränstragningen mellan SPP:s och livbolagens verksamhetsområde hade emellertid icke blivit klar och tydlig. Starka friktioner hade tid efter annan uppstått. Inom Thule hade ledningen kommit till den uppfattningen, att de förhållanden, som skapats genom överenskommelsen, icke i längden borde få bestå. Samtidigt hade inom företagarekretsar framkommit allt starkare önskemål om att de anställdas pensionsfråga skulle kunna lösas även på annat sätt än enligt de standardformer, som SPP av ålder erbjuder. Dessa krav avsåge Thule att söka tillgodose. Gent emot det från auktoritativt håll framförda påståendet, att centralisering av tjänstepensionsförsäkringen till en enda anstalt i princip vore att föredraga och att en splittring på flera anstalter om möjligt borde undvikas, ville Thule framhålla, att konkurrens allmänt ansåges främja en sund utveckling, medan monopol lätt ledde till stagnation. Tjänstepensionsförsäkringen utgjorde härvid intet undantag. Såsom ett skäl för verksamhetens centralisering till en enda anstalt hade framhållits, att betydande olägenheter eljest skulle uppstå, då en befattningshavare flyttade från en arbetsgivare till en annan. Dessa farhågor vore betydligt överdrivna. Även för en och samma pensionsanstalt uppkomme vid överflyttningar motsvarande problem, då olika arbetsgivare tillämpade olika pensionsplaner. Ett sätt att för enkla problemet vore, att de olika pensionsanstalterna träffade överenskommelse om att vid flyttning ömsesidigt överlämna hela premiereserven för den anställdes pensionsförsäkring. Thule vore för sin del i princip berett att biträda en sådan överenskommelse.

Med anledning av Thules framställning ingav *De anställdas centralorganisation* (Daco) till Kungl. Maj:t en skrivelse, vari bland annat framhölls tjänstemannaorganisationernas stora intresse för pensionsfrågan och den aktiva del i tjänstepensionsförsäkringens utveckling, som dessa organisationer tagit. Det vore genom tjänstemannaorganisationerna som den egentliga ackvisitionsverksamheten på tjänstepensioneringens område nu bedreves. Härför erfordrades en intim kontakt med vederbörande försäkringsföretag. Sådan kontakt hade tjänstemannarörelsen genom representation i SPP:s ledning. Daco ansåge sig därför kunna betrakta SPP som ett arbetsmarknadens organ för lösandet av tjänstemännens pensionsfråga. Tjänstepensionsförsäkringen hade en utpräglat social karaktär och kon-

kurrens på ett socialekonomiskt område kunde icke anses vara av godo. Då pensionen enligt allmänt vedertagen uppfattning vore att anse såsom uppskjuten lön, principiellt en löneförmån, borde tjänstemännens organisationer medverka vid dessa förmånens fastställande. Om tjänstepensionsförsäkringen överlättes till andra livförsäkringsbolag än SPP, skulle denna medverkan försvåras eller helt omöjliggöras. Ett bifall till Thules ansökan skulle dessutom med visshet leda till att flertalet övriga livbolag likaledes upptoge tjänstepensionsförsäkring, vilket skulle medföra konkurrens och en för tjänstepensioneringen farlig utveckling, som kunde leda till att de gängse pensionsplanerna försämrades. Daco hemställde att Thules ansökan måtte avslås eller, om Kungl. Maj:t icke ansåge sig böra föregripa det arbete, varmed försäkringsutredningen vore sysselsatt, att med beslut i ärendet måtte få anstå i avaktan på det resultat, vartill försäkringsutredningen kunde komma.

Liknande synpunkter framfördes av *Kvinnliga kontoristföreningen*.

Sedan ärendet remitterats till försäkringsinspektionen bereddes *Svenska livförsäkringsbolags förening* av inspektionen tillfälle att avgiva yttrande över Dacos och Kvinnliga kontoristföreningens skrifter. Föreningen framhöll i anledning härav, bland annat, att det viktigaste spörsmålet för bedömande av den föreliggande frågan vore, huruvida tillämpandet inom kollektiv pensionsförsäkring av det hittills använda premiereservsystemet i längden kunde tillgodose de trygghetskrav, som lagen om försäkringsrörelse uppställde.

Det kunde bliva nödvändigt att övergå till ett smidigare system än det rena premiereservsystemet. Vidare borde uppmärksamhet ägnas frågan, huruvida kollektiv pensionsförsäkring och vanlig livförsäkring skulle få bedrivas såsom integrerande delar av en och samma verksamhet. En utredning borde verkställas i syfte att vinna en klar gränsdragnin mellan de båda försäkringsformerna. Därjämte borde undersökas, om den kollektiva pensionsförsäkringen borde få drivas allenast av särskilda för detta ändamål bildade anstalter eller om den kunde få utövas jämväl av de vanliga livförsäkringsbolagen. Skulle sistnämnda fråga besvaras jakande, måste särskilda krav uppställas för ernående av en fullt betryggande boskillnad mellan de olika verksamhetsgrenarna, vilket med nuvarande lagstiftning svårigen vore genomförbart. Om man räknade med att de former, i vilka den privata tjänstepensionsförsäkringen hittills meddelats, inom en icke alltför avlägsen framtid komme att stöpas om, måste man finna det mindre välbetänkt, att utvecklingen påskyndades eller komplicerades genom att kollektiv pensionsförsäkring enligt premiereservsystemet upptoges av nya organ, innan det svåröverskådliga komplexet av hithörande frågor kunde överblickas. Det anförda gjorde enligt föreningens mening en snar utredning angelägen. Utredningen borde göras förutsättningslös och icke taga sikte på en avvägning mellan olika institutioners och organisationers intressen. Frågan syntes kunna hänskjutas till försäkringsutredningen, om denna på lämpligt sätt förstärktes.

Försäkringsinspektionen framhöll i sitt utlåtande med anledning av remissen, bland annat, att det enligt inspektionens uppfattning varit till stor fördel för tjänstepensionsförsäkringens utveckling i vårt land, att denna verksamhet i stort sett handhafs av endast ett organ. Uppenbarligen existerade verksamhetsområden, där konkurrensens olägenheter väge tyngre än dess fördelar. Redan den individuella livförsäkringen vore i alltför hög grad socialt betonad för att kunna helt likställas med en vanlig affärsverksamhet, inom vilken konkurrens vore naturlig eller rent av nödvändig. Dessa synpunkter framträdde ännu starkare i fråga om den del av livförsäkringen, som utgjordes av tjänstepensionsförsäkringen, vilken närmast kunde betraktas såsom tillhörande gränsområdet mellan privat försäkring och social försäkring. Konkurrensen måste fördyra anskaffningsarbetet och förvaltningsarbetet, varför tjänstepensionsförsäkringen enligt inspektionens uppfattning i sin helhet skulle komma att fördyras. Man måste även räkna med,

att de konkurrerande bolagen skulle lämna offerter, som i ett eller annat avseende avveke från varandra. Det låge härvid nära till hands för en arbetsgivare — och även för de yngre anställda — att välja det pensioneringsförslag, som medförde lägre kostnader, varmed också följde sämre förmåner. Inspektionen uttalade vidare såsom sin mening, att tjänstepensionsförsäkring och individuell försäkring icke borde få drivas inom samma bolag. Den av livförsäkringsbolagens förening upptagna frågan rörande premiereservsystemets lämplighet vid tjänstepensionsförsäkring vore en synnerligen betydelsefull fråga, som enligt inspektionens uppfattning borde ägnas ingående uppmärksamhet.

Såsom sammanfattning av sin ståndpunkt anförde försäkringsinspektionen, att den funne det synnerligen olämpligt att under nuvarande förhållanden, innan riktlinjerna för ett framtida ordnande av tjänstepensionsförsäkringen utretts, införa en ordning, varigenom denna för försäkringsbolagens del hittills centraliserade försäkring skulle komma att bedrivas av ett stort antal försäkringsbolag i konkurrens med varandra, en utveckling av tjänstepensionsförsäkringen som skulle kunna skapa ökade svårigheter för en rationell lösning av hithörande problem. På grund härav hemställde inspektionen, att Kungl. Maj:ts snarast möjligt måtte föranstalta om en utredning rörande tjänstepensionsförsäkringen och därmed sammanhängande spörsmål samt att Thules ansökan för närvarande icke måtte föranleda till någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Chefen för handelsdepartementet anförde slutligen till statsrådsprotokollet att vid diskussionen av vissa grundläggande problem rörande gestaltningen av den ur social synpunkt mycket värdefulla försäkringsform, som den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen utgjorde, de organisatoriska frågorna trätt i förgrunden. Departementschefen ansåg sig ej utan ytterligare utredning kunna fatta ståndpunkt till ifrågakvarande svårlösta spörsmål på föreliggande material. Då en sådan utredning komme att beröra även frågor, som låge utom ramen för försäkringsutredningens uppdrag, borde den nya utredningen lämpligen anförtros åt särskilt tillkallade utredningsmän. Utredningen skulle i första hand avse berörda organisatoriska frågor. Om utredningsmännen funne anledning därtill, borde emellertid även frågan om en övergång till annat system för den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen än premiereservsystemet samt därmed sammanhängande spörsmål upptagas till behandling.

Utredningens förslag. Tjänstepensionsutredningens direktiv lämnade viss valfrihet beträffande arbetets omfattning. Utredningen fann det naturligt att begränsa arbetet till att i huvudsak avse de organisatoriska frågorna. Behandlingen av spörsmålet om en övergång till annat system för den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen än premiereservsystemet fann tjänstepensionsutredningen böra ankomma på försäkringsutredningen, vars uppdrag bland annat omfattade de försäkringstekniska spörsmålen för försäkringsväsendet i dess helhet. För försäkringsutredningens förslag i detta avseende har i det föregående redogjorts. Eftersom de för tjänstepensionsutredningen meddelade direktiven ej angåvo, huruvida utredningen borde till behandling upptaga de särskilda frågor, vartill ordnandet av tjänstepensioneringen för kroppsarbetande personal kunde giva upphov, fann sig utredningen böra begränsa sitt arbete till att avse endast pensionering av *tjänstemän*. Det var ju närmast härmed sammanhängande frågor som givit anledning till utredningens igångsättande. Ett starkt bidragande skäl till nämnda begränsning var även, att ordnandet av tjänstepensioneringen för kroppsarbetarna kunde väntas bli särskilt starkt påverkat av det sätt, varpå den då aktuella

omgestaltningen av folkpensioneringen komme att genomföras. Slutligen hade kommittén erhållit en sådan sammansättning att ett upptagande av arbetarnas pensioneringsförhållanden näppeligen kunde ifrågakomma.

Tjänstepensionsutredningen avgav den 9 februari 1946 ett enhälligt betänkande angående tjänstepensionsförsäkringens organisation (SOU 1946: 26).

Med hänsyn till den frivilliga tjänstepensioneringens varierande form och innehåll ansåg utredningen att några i detalj gående generellt tillämpliga regler för utformningen av densamma svårigen kunde uppställas. Däremot angav utredningen följande mera allmänna krav, vilkas uppfyllande finge anses vara av grundläggande betydelse för tjänstepensioneringen.

1. Pensionsutfästelse bör lämnas i sådan form att tvekan icke kan uppkomma, vare sig huruvida pensionsrätt föreligger eller angående utfästelsens innehåll.
2. Arbetstagaren bör tillförsäkras de förmåner, som med hänsyn till hans levnadsvillkor må anses erforderliga dels för hans egen och familjens försörjning, då han på grund av ålder eller invaliditet icke längre kan arbeta, dels för försörjning av familjen efter hans död.
3. Pensionen bör vara oantastbar, d. v. s. den som frånträder sin anställning skall alltid utan inskränkning föra med sig den rätt till pension, som må anses hava intjänats under den gångna anställningstiden.
4. Gjorda pensionsutfästelser böra säkerställas.
5. En tjänstepensionering bör ordnas under medinflytande av såväl arbetsgivare som tjänstemän.

Tjänstepensionsutredningen framhöll slutligen i detta sammanhang att, även om ovan angivna krav vore uppfyllda, det kunde inträffa, att pensioneringen ej helt komme att tillgodose de behov den var avsedd att fylla. Både principiella och praktiska skäl talade nämligen emot att pålägga arbetsgivare skyldighet att genom dyrtidstillägg å pensionsförmånerna kompensera en penningvärdesförsämring, som inträtt efter det pension börjat utgå eller tjänstemannen eljest lämnat sin anställning. För dylika tillägg, som måste ligga utanför pensioneringsplanen, finge man liksom hittills lita till åtgöranden från arbetsgivaren vid sidan av pensioneringsplanen. Ej heller vore det möjligt att genom värdebeständiga kapitalplaceringar säkra värdebeständiga pensionsförmåner. För en rationell och betryggande lösning av de privatanställdas pensioneringsfråga vore det därför en oundgänglig förutsättning att statsmakterna sörjde för ett i görligaste mån stabilt penningvärde och att framför allt en fortgående stark försämring av penningvärdet undvekes.

Beträffande organisationen av en tjänstepensionsförsäkring uttalades att tjänstepensionsförsäkringens stode på gränsen till socialförsäkringens område, varför det vore ett starkt samhällsintresse, att denna försäkringsgren erhöles en för sin speciella verksamhet väl lämpad organisation, som skapade bästa möjliga garantier för att verksamheten skulle väl fylla sin uppgift och ge försäkringsskyddet till lägsta möjliga kostnad.

Eftersom tjänstepensionen utgjorde en del av vederlaget för utfört arbete borde pensioneringens ordnande lösas gemensamt av arbetsgivare och an-

ställda. Arbetsgivare och arbetsgivarsammanslutningar borde därför ha rätt att upprätta egna slutna organ för pensioneringen och pensionsutfästelsernas tryggande. Dessa organ torde få förutsättas i allmänhet komma att utgöras av understödsföreningar och stiftelser. Nuvarande lagstiftning på detta område vore emellertid icke tillfredsställande.

Härutöver borde möjlighet finnas att i en stor öppen försäkringsanstalt täcka behovet av tjänstepensionsförsäkring. Denna försäkring borde arbeta i nära kontakt med arbetsmarknadens parter. Försäkringsanstalten bleve närmast ett arbetsgivarnas och tjänstemännens verkställande organ utan utpräglat företagarintresse. En naturlig form för densamma vore det ömsesidiga försäkringsbolaget. Arbetsättet finge ej glida över till starkare affärsbetoning. Provisionsavlöning borde icke tillåtas. Man borde i organisationen söka sorgfälligt undvika sådant som vore ägnat att fördyra förvaltningen.

För befattningshavare som byter anställning borde värdet av intjänt pensionsrätt kunna överföras till annan pensionsinrättning eller ock i form av fribrev bibehållas i pensionsförsäkringsanstalten. Vilken av dessa båda utvägar som borde givas företräde berodde på omständigheterna. Överginge en försäkrad till en anställning, där pensioneringen vore ordnad hos ett tjänstepensionsförsäkringsbolag, borde han kunna ställa anspråk på att värdet av den intjänta pensionsrätten överfördes till detta bolag. Skedde däremot övergång till en arbetsgivare, som icke säkerställde de anställdas pensionering genom försäkring, måste pensionsrätten från föregående anställning kvarstå i form av fribrev.

Beträffande den centrala frågan huruvida mer än en öppen anstalt för meddelande av kollektiv tjänstepensionsförsäkring borde få finnas förutsatte utredningen att en lagstiftning komme till stånd, enligt vilken Kungl. Maj:t hade att pröva, huruvida koncession skulle lämnas något försäkringsbolag att vid sidan av SPP meddela kollektiv tjänstepensionsförsäkring.

Utredningen ansåg, att anmärkningen, att SPP kommit att allt mer intaga ställning av monopolanstalt och att en sådan ställning lätt kunde leda till stagnation, medan däremot konkurrens allmänt ansågs utvecklingsfrämjande, icke kunde fränkännas betydelse. Å andra sidan torde det icke kunna förnekas, att konkurrens på ett socialekonomiskt område kunde vara förenad med olägenheter. En ändamålsenlig linje borde därför vara att vidtaga sådana anordningar som, utan att leda till monopol inom tjänstepensionsförsäkringen, förhindrade en ohämmad konkurrens.

En viss konkurrens förekom redan i det att man vid sidan av SPP hade andra organ för tjänstepensionering, bland vilka särskilt framhölls understödsföreningar och stiftelser. Önskemålet inom företagarkretsar att kunna lösa de anställdas pensionsfråga på annat sätt än efter SPP:s standardformer borde enligt vad försäkringsinspektionen anfört i sitt remissyttrande över Thules framställning utan svårighet kunna tillgodoses inom SPP med hänsyn till företagarkretsarnas starka representation i SPP:s överstyrelse. Utredningen delade denna försäkringsinspektionens uppfattning och rekommenderade därför, att Kungl. Maj:t på ansökan om tillstånd att börja

tjänstepensionsförsäkringsrörelse skulle bevilja koncession endast om i dåvarande läge den nya verksamheten kunde anses fylla ett behov och främja en sund utveckling.

Utredningen förnekade icke riktigheten av Thules motivering i sin ovan nämnda ansökan att spridningen av tjänstepensionsförsäkringen särskilt bland mindre företag skulle kunna främjas genom utnyttjande av bolagets stora agentkår. Å andra sidan skulle öppnandet av en ny tjänstepensionsförsäkringsanstalt kunna medföra allvarliga olägenheter, i all synnerhet om dess verksamhet skulle innefatta ackvission mot provision. Enligt vad utredningen kunde finna skulle det innebära mindre vådor, om livförsäkringsbolagen finge utnyttja sin individuella försäkring för tillgodoseende av de mindre företagens pensionsförsäkringsbehov än om man i fråga om tjänstepensioneringen skulle få till stånd en verksamhet som i sin helhet vore affärsbetonad. För livförsäkringsbolagens pensionsförsäkringar kunde omkostnadsbelastningen hållas låg, enär ackvissionen av desamma bleve relativt lätt, då dessa försäkringar vore gynnade i skattehänseende.

I ett särskilt avsnitt av sitt betänkande behandlade tjänstepensionsutredningen vissa åtgärder för främjande av utvecklingen på tjänstepensioneringens område och anförde därvid följande synpunkter.

Vid olika tillfällen tidigare hade man varit inne på tanken att genom lagstiftning direkt påverka tjänstepensioneringens form och innehåll. Dessa förslag hade emellertid icke kunnat förverkligas enär reglerande åtgärder befarats få en hämmande inverkan på den frivilliga tjänstepensioneringens utveckling. Tjänstepensionsutredningen hade därför undersökt framkomligheten av andra vägar och ansåg, att den med avseende å pensionsförsäkringar i skattehänseende medgivna lindringen borde kunna utnyttjas och föreslog därvid att för medgivande av skattelindring borde såsom villkor kunna uppställas fordran på att pensioneringen fyllde vissa krav på ändamålsenlighet. Efter att ha diskuterat olika ändringar av gällande beskattningsregler, som enligt utredningens uppfattning borde vara ägnade att verksamt bidra till en utveckling av tjänstepensionsförsäkringen i önskvärd riktning, framhöll utredningen angelägenheten av att en undersökning av dessa frågor med det snaraste företoges.

Enligt utredningen borde vidare understödsföreningar och stiftelser, i den mån de voro att betrakta såsom organ för tjänstepensionering, obligatoriskt vara underkastade registrering och effektiv tillsyn. För enhetlig bedömning och övervakning av de skilda slag av organ som voro verksamma på tjänstepensioneringens område borde tillsynsmyndigheten för dessa helst vara gemensam. Tillsynsmyndighet för de s. k. fria stiftelserna enligt lagen den 24 maj 1929 var vederbörande länsstyrelse, medan pensionsstyrelsen fungerade som tillsynsmyndighet över understödsföreningar och aktiebolags pensionsstiftelser. Närmast till hands låge det att sammanföra tillsynen till försäkringsinspektionen. Frågan borde enligt utredningen upptagas till prövning i särskild ordning.

Tjänstepensionsutredningen kom i sitt betänkande även in på frågan om

de antaganden beträffande räntefot, dödlighet och omkostnader m. m., på vilka uträkningen av premierna i ett livförsäkringsbolag grundas. Den låga räntefot, vilken man av trygghetsskäl tvingats räkna med, ledde till mycket höga premier i pensionsförsäkringen, vilket i sin tur av kostnadsskäl många gånger förorsakade icke önskvärda begränsningar hos de utfästa pensionerna. Stor fondbildning måste vidare bidra till en successiv nedgång i medelräntefoten. Härtill kom ovissheten, huruvida de ofta i en avlägsen framtid utgående pensionerna komme att få det realvärde som från början beräknats, och huruvida de i en framtid komme att motsvara kraven på en skälig levnadsstandard.

Behovet av uppmjukning av principen för ränteantagandet ansåg utredningen motivera en särbestämmelse för tjänstepensionsförsäkringsrörelse i avseende på skyldigheten att avsätta säkerhetsfond. Ett annat sätt att minska själva fondbildningen vore att i ökad utsträckning begagna sig av systemet med s. k. räntegaranti från arbetsgivares sida, en metod som enligt utredningen dock borde tillämpas med varsamhet. Man kunde även inskränka fonderingsbehovet genom att arbetsgivaren åtog sig att själv utan fondering svara för en del av pensionsutbetalningarna. Även ur andra synpunkter kunde en sådan anordning vara ändamålsenlig, exempelvis om arbetsgivaren kompletterade med direktpensioner i de fall då det föreläge behov av lägre pensionsålder än som förutsatts i en pensioneringsplan, vari pensionsåldern av kostnadsskäl satts relativt hög. Slutligen kunde minskad fondering åstadkommas genom att ur pensionsförmånerna utmönstra sådana delar som voro mindre behöfliga eller rent av icke önskvärda.

Ett sätt att reducera de svårigheter som närmast före andra världskrigets utbrott förelågo att erhålla ur trygghetssynpunkt tillfredsställande placeringar av försäkringsföretagens fondmedel — vilka svårigheter dock tillfälligt eliminerats genom den av krigsförhållandet föranledda starka ökningen av statens upplåningsbehov — bestod enligt tjänstepensionsutredningen däri, att man i vidgad omfattning tillåte, att de för pensionering avsedda medlen inestode i vederbörande arbetsgivares rörelse.

De sakkunniga framhöllo med hänsyn till den växlande tillgången på lämpliga placeringsobjekt för fondmedel önskvärdheten av att viss smidighet och anpassbarhet gäves åt fondbildningen. I samband med den revision av föreskrifterna om fondbildning inom tjänstepensioneringen som förordades borde till prövning upptagas jämväl en av Thule den 12 juni 1945 gjord framställning om öppnande av möjlighet för en av aktiebolag enligt 1937 års lag bildad pensionsstiftelse att placera stiftelsemedel i livförsäkringar. För egen del fann emellertid utredningen tillräckliga skäl för bifall till denna framställning icke föreligga.

Till sist framhöll tjänstepensionsutredningen, hur tjänstepensioneringens utbredning hämmades genom den inom folkpensioneringen förekommande behovsprövningen. Denna hade medfört ett visst motstånd hos många arbetsgivare och ibland även hos de anställda mot genomförandet av ordnad tjänstepensionering eller mot höjning av tjänstepensionen över den gräns,

där pensionen började verka reducerande på folkpensionen. Utredningen uttalade därför som sin mening, att tjänstepensioneringens utveckling skulle verksamt främjas genom ett slopande av nämnda behovsprövning.

Remissyttrandet. Tjänstepensionsutredningens förslag remitterades på våren 1946 till olika myndigheter och intresseorganisationer. Några synpunkter ur remissyttrandena skola i det följande angivas.

Försäkringsinspektionen underströk i sitt remissyttrande betydelsen av att uppmärksamhet ägnades åt förändringar i penningvärdet och därav följande konsekvenser i fråga om tjänstepensioneringens anordnande. Denna synpunkt framhölls även i TCO:s yttrande över betänkandet. Ett hänsynstagande till penningvärdet torde emellertid enligt inspektionen vara uteslutet i en pensionsförsäkring, som uppbyggts enbart på premiereservsystemet, varför pensionerna åtminstone i viss utsträckning borde finansieras enligt något fördelningssystem. Härför krävdes att tjänstepensionsförsäkringen organiserades på bred ekonomisk bas och under sådana former att anslutningen kunde väntas bli omfattande och stabil, för vilket ändamål en stark förankring av försäkringsorganisationen hos näringslivet erfordrades såväl i fråga om arbetsgivare som anställda.

Inspektionen fäste även uppmärksamheten på att förekomsten av en stiftelse icke krävde någon bestämd pensionsutfästelse och att även i de fall, där det föreläge en klart fixerad pensionsutfästelse, det icke fordrades att tillräckliga medel skulle ställas till förfogande för täckning av utfästelsen. Genom den offentliga tillsynen av pensionsstiftelser av olika slag kunde de anställda givas den uppfattningen att eventuellt gjorda pensionsutfästelser vore säkerställda. Stiftelserna måste därför av olika skäl anses olämpliga såsom bärare av en rationellt ordnad tjänstepensionering.

Pensionsstyrelsen fann tjänstepensionsutredningens förslag att begränsa rätten att meddela tjänstepension till, förutom öppna försäkringsanstalter, slutna understödsföreningar och stiftelser alltför snäv. Även öppna understödsföreningar borde enligt styrelsens uppfattning medgivas dylik rätt under i stort sett enahanda villkor som övriga öppna försäkringsanstalter.

1945 års försäkringsutredning framhöll att, innan man slutgiltigt löste tjänstepensioneringens organisatoriska spørsmål, det borde vara lämpligt att utreda och ta ställning till frågan om arbetsgivarna borde åläggas en obligatorisk förpliktelse angående tjänstepensionering eller denna liksom hittills skulle bero på frivilliga utfästelser. Enligt utredningens mening rådde det ett naturligt samband mellan frågorna om tjänstepensioneringens organisation och om premiereservsystemets ändamålsenlighet för denna försäkringsform. Dessa frågor borde därför icke lösas fristående från varandra. Tjänstepensionsutredningen hade emellertid icke gått in på de tekniska problemen.

Landsorganisationen framhöll i sitt yttrande, att tjänstepensionsutredningens arbete icke borde ha begränsats till att avse tjänstemännen utan borde omfattat även arbetarnas pensionsfråga.

TCO liksom Svenska livförsäkringsbolags förening och Folket-Samarbete

gjorde vissa erinringar mot att utnyttja skattelagstiftningen för att medvetet befordra tjänstepensionsformer, som samhället funne önskvärda.

I övrigt behandlades i remissyttrandena främst frågor av rent teknisk natur. De olika remissorganen förordade ytterligare utredningar på olika punkter. Några ansågo, att frågorna om tjänstepensioneringens ordnande i sin helhet borde upptagas till förnyad utredning.

Efter remissbehandlingen av tjänstepensionsutredningens betänkande lämnade Kungl. Maj:t den 1 november 1946 i enlighet med utredningens förslag Thules koncessionsansökan utan bifall, genom vilket beslut den kollektiva tjänstepensionsförsäkringen förbehölls SPP. I övrigt ledde tjänstepensionsutredningens förslag liksom tidigare utredningar på tjänstepensioneringens område icke till några praktiska resultat.

6. Tjänstepensioneringen vid 1944, 1946, 1947 och 1950 års riksdagar.

Motion vid 1944 års riksdag angående obligatorisk tjänstepensionering. Samma år som tjänstepensionsutredningen tillkallades, år 1944, väcktes i riksdagen en motion (II: 7) angående utredning rörande lagstiftning om företagarpension, varmed avsågs företagens pensionering av sina anställda.

I motionen framhölls, att för de flesta människor frågan om en i ekonomiskt avseende tryggad ålderdom betydde ofantligt mycket för känslan av trivsel och trygghet. Samhället hade knappast vidtagit alla de åtgärder som voro möjliga för att främja denna fråga. Folkpensioneringen måste självfallet undan för undan förbättras men även andra vägar måste beträdas. Inom vissa områden kunde pensioneringsfrågan anses ha lösts på ett tillfredsställande sätt. Enligt motionärens mening måste emellertid lagstiftningsåtgärder tillgripas för att ett ur arbetstagersynpunkt någorlunda tillfredsställande resultat skulle kunna ernås. Denna lagstiftning borde omfatta alla i produktionen sysselsatta, alltså även periodiskt sysselsatta och säsongarbetare. Företagens andel i kostnaderna borde fixeras till lägst 70 procent, motsvarande statens andel i kostnaderna för de statsanställdas pensionering. Den borde även omfatta änkepension, helt bekostad av respektive företag. Pensionsåldern kunde lämpligen fastställas till 62 år eller högre, beroende på vederbörandes sysselsättning. Motionen utmynnade i en hemställan om skyndsamt utredning av frågan, om en företagarpensionering lämpligen kunde genomföras med lagstiftningens hjälp.

På förslag av andra lagutskottet anhöll riksdagen 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 bland annat följande.

Ordnandet av pensionsfrågan hade särskilt under senaste årtiondet för tjänstemännen tagit en allt större omfattning. Det finnes dock alltjämt många tjänstemän, för vilka pensionsfrågan ej blivit löst. Beträffande den största gruppen i enskild tjänst, de egentliga arbetarna, förekom ordnad pensionering endast i be-

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

Tidigade utredningar hade begränsats till att avse pensionering genom frivilliga pensionsutfästelser från arbetsgivarnas sida och åtgärder för tryggande av dessa utfästelser. De förslag, i vilka dessa utredningar resulterat, hade under remissbehandlingen mött mycket stark kritik, enär en lagstiftning som endast berörde arbetsgivare vilka frivilligt lämnade pensionsutfästelser men däremot icke andra arbetsgivare skulle få den effekten, att arbetsgivarnas benägenhet att ordna de anställdas pensionering snarare komme att minska än öka. Enligt utskottets mening syntes den sålunda framförda anmärkningen icke sakna fog. Om så vore förhållandet, uppkomme emellertid frågan huruvida man i stället för att undersöka, vilka åtgärder som skulle kunna vidtagas för att främja den frivilliga pensioneringen, borde taga under övervägande spörsmålet om obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda.

Även omständigheter av försäkringsteknisk natur gjorde det enligt utskottet tveksamt, om pensionsfrågan i längden kunde lösas utan att en obligatorisk pensionering genomfördes. Utskottet hänvisade här till försäkringsutredningens förut omnämnda skrivelse den 8 oktober 1938 till chefen för handelsdepartementet (s. 26), vari framhållits att, därest arbetarpensioneringen komme att vinna ökad utbredning, detta skulle medföra en ny och utomordentligt stark ökning av placeringsbehovet, enär en frivillig pensionsförsäkring icke syntes kunna uppbyggas på annat sätt än enligt premiererservsystemet. Försäkringsutredningen hade, såsom i det föregående omnämnts, i skrivelsen även angivit möjligheten att ordna en pensionering för anställda och arbetare efter sådana linjer, att finansieringen i stort sett kunde ske efter principerna för ett fördelningssystem eller i varje fall utan den betydande fondbildning som premiererservsystemet krävde. Denna möjlighet 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.

Ehuru utskottet var på det klara med, att stora svårigheter voro förenade med genomförandet av en obligatorisk pensionering, ansåg utskottet likväl, att de omständigheter som här ovan åberopats utgjorde ett starkt stöd för att en förutsättningslös utredning angående denna fråga borde komma till stånd. Härvid torde pensionsfrågan 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 utsattes för en ekonomisk belastning, som icke rimligen borde ifrågakomma, och å andra sidan, att arbetarens avgifter med beaktande jämväl av hans övriga utgifter för sin sociala försäkring icke bleve för betungande.

Utskottet anförde vidare, att en särskilt betydelsefull fråga vore den ifrågasatta pensioneringens förhållande till folkpensioneringslagen, särskilt till dess bestämmelser om privilegierad inkomst och om frivillig folkpension.

Den av utskottet förordade utredningen måste givetvis i väsentlig grad taga hänsyn till den omgestaltning av folkpensioneringen, som kunde komma att äga rum med anledning av då pågående revision av folkpensionslagstiftningen. På grund härav ifrågasattes, huruvida icke utredningen borde anstå i avvaktan på nämnda revision. Då emellertid spörsmålet om en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda vore så viktigt och svårlöst, ansåg utskottet att utredningen borde komma till stånd snarast möjligt, varigenom en hel del förarbeten

skulle kunna utföras innan statsmakterna tagit slutlig ståndpunkt till frågan om ändringar i folkpensioneringslagen.

Motioner vid 1946 års riksdag angående formerna för frivillig tjänstepensionering. Frågan om utredning angående en pensionering av i enskild tjänst anställda upptogs ånyo vid 1946 års riksdag på grund av två likalydande motioner (I: 162 och II: 257). Motionärerna syftade närmast till en utredning rörande formerna för frivillig tjänstepensionering utan användande av premiereservsystemet. I motionerna framhölls, att pensionens oantastbarhet, som vore ett av de viktigaste kraven på ett tillfredsställande pensioneringssystem, torde kunna tryggas även på andra sätt än genom det fondkrävande premiereservsystemet, d. v. s. genom användande av ett eller annat fördelningssystem.

Motionärerna framhöll de starka tvivel som vid pensioneringsfrågans behandling hysts rörande möjligheten att i en nära framtid genomföra en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring ävensom den återhållande verkan på arbetsgivarnas benägenhet att göra pensionsutfästelser, vilken skulle bli resultatet av en lagstiftning begränsad endast till arbetsgivare och företag som frivilligt åtog sig vissa utfästelser. En tredje utväg borde därför undersökas, innebärande att båda parter skulle stimuleras att ordna frivillig försäkring samtidigt som pensionsrätten vore ordnad på ett betryggande sätt. Härvid låge övergången till något fördelningssystem nära till hands, då man ansåg att på så sätt den med premiereservsystemet för pensioneringen av all annan personal än den yngsta förenade mycket höga kostnaden skulle kunna reduceras. Arbetsgivarna kunde härigenom förväntas bli mera villiga att åtaga sig pensionsförpliktelser. En förbättring av tryggheten för pensionen skulle dessutom uppmuntra de anställda till insatser för frågans ordnande.

En metod, som enligt motionärerna syntes förtjänt att särskilt prövas, vore bildandet med visst stöd från statens sida av en garantiförening, i vilken enskilda företag skulle ingå som medlemmar och därvid erhålla en »garantiförsäkring» mot eventuell framtida betalningsoförmåga i fråga om utfästa pensioner. Medlemmarna kunde exempelvis åtaga sig att med högst ett visst belopp, avvägt i relation till företagets egna pensionsförpliktelser kapitalvärde, ansvara för utbetalande av pensioner åt personal i företag, som i framtiden visade sig icke kunna fullgöra ifrågavarande förpliktelser. Eventuellt kunde en viss inträdespremie fastställas. Den rena katastrofrisken, d. v. s. risken av mera omfattande betalningsoförmåga under krisförhållanden, vore det naturligt att staten övertog. Denna i och för sig säkerligen obetydliga risk kunde nämligen verka avskräckande på mycket solida företag och eventuellt även på andra. Den uppoffring staten skulle göra genom att övertaga ett dylikt ansvar finge anses som ringa i jämförelse med dess utgifter t. ex. för arbetslöshetsförsäkringen. En dylik anordning syntes även öppna möjlighet att bevara rörligheten på arbetsmarknaden utan att den anställdes rätt till pension från tidigare innehavd anställning riskerades.

En svårighet förenad med det här skisserade systemet vore, såsom framhölls i motionerna, urvalet av de företag vilka skulle tillåtas att inträda i garantiföreningen. En bortgallring av de allra svagaste bleve förmodligen nödvändig, trots de olägenheter i olika avseenden, som detta kunde befaras framkalla för ifrågavarande företag. En annan svårighet vore när ett medlemsföretags ställning försvagades. Förmodligen finge dess rätt att erhålla garanti för nyanställd personal göras beroende av särskild prövning från garantiföreningens sida. Vidare finge möjligen i fråga om den garanterade pensionen viss begränsning göras i relation till vederbörande pensionärs genomsnittliga inkomst under en viss tidsperiod för att för-

hindra, att större lönehöjningar strax före pensionstidens inträde väsentligt ökade förpliktelserna och därmed garantiföreningens ansvar.

En annan fråga, som berördes i motionerna, var i vad mån existerande pensionsförpliktelser av företagen måste bokföras som skuld i balansräkningen. En förpliktelse av denna art skulle i hög grad minska företagets lust att formellt binda sig för vissa pensioner. De skulle i stället föredraga att muntligen ställa dylika i utsikt, vilket emellertid skulle utesluta dem från möjligheten att få dem garanterade i en garantiförening.

Motionärerna framhöllo vidare, att det torde få anses sannolikt och naturligt, att den enskilda tjänstepensioneringen för framtiden i växande utsträckning organiserades som en påbyggnad på den allmänna folkpensioneringen, som om något år kunde väntas utan behovsprövning ge en icke oväsentlig ålderspension åt alla. Önskvärdheten av en samordning av dessa båda slag av pensionering vore uppenbar. För att den skulle kunna åstadkommas, måste hänsyn därtill tagas vid båda dessa pensionssystemens konstruktion. Denna fråga hade därför betydande räckvidd utöver spörsmålet om en eventuell garantiförening av ovan berört slag. Den berörde givetvis även gällande ordning för tjänstepensionering, t. ex. skattebestämmelserna. Enligt dessa vore räntan på fonderade belopp samt själva förmögenhetskapitalet fritaget från beskattning. Den häri liggande subventionen från det allmänna borde samordnas med bestämmelserna rörande folkpensioneringen vid den planerade reformeringen av de senare. Det gällde att ordna så att den allmänna folkpensioneringen och skattebestämmelserna »passade ihop» med de olika viktiga delarna av »påbyggnad» genom ökade pensioner, som kunna ifrågakomma såväl för arbetare som andra anställda. Detta borde beaktas vid folkpensioneringens utformning. Å andra sidan borde den utredning rörande frivillig tjänstepensionering, som föreslogs av motionärerna, taga hänsyn till de förutsättningar som en reviderad folkpensionering komme att erbjuda.

Andra lagutskottet, inom vilket motionerna behandlades, erinrade i sitt utlåtande nr 36 om att försäkringsutredningen haft sin uppmärksamhet riktad på de svårigheter som en mera omfattande tjänstepensionering efter premiereservsystemets principer skulle föra med sig. I förslaget till lag om försäkringsrörelse hade möjlighet öppnats för Konungen att medgiva avvikelser från bestämmelserna beträffande premiereserv och redovisning av försäkringsfond. Härvid hade utredningen angivit den möjligheten att försäkringsgivaren finge redovisa viss del av försäkringsfonden i skuldförbindelser utfärdade av arbetsgivare som vore anslutna till försäkringsinrättningen, en tanke som vore närbesläktad med motionärernas. Utskottet framhöll vidare, att det av motionärerna föreslagna projektet skulle innebära, att staten iklädde sig garanti för pension åt personal, anställd i solida företag, under det att arbetstagare med mindre tryggad ställning icke skulle komma i åtnjutande av sagda förmån.

Med hänvisning till att 1944 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda, ansåg utskottets majoritet att frågan om obligatorisk pensionering borde närmare undersökas, innan det av motionärerna framlagda förslaget gjordes till föremål för mera ingående prövning. Vid behandlingen av frågan om obligatorisk pensionering skulle säkerligen uppkomma frågeställningar, ägnade att belysa även det i motionerna behandlade problemet. Slutligen borde åtgärder i anledning av

försäkringsutredningens förslag samt erfarenhet av den nya folkpensioneringslagens praktiska tillämpning avvaktas.

På andra lagutskottets hemställan föranledde förevarande motioner icke någon riksdagens åtgärd.

För att tillgodose behovet av en utredning angående en vidsträcktare tjänstepensionering än den som varit föremål för tjänstepensionsutredningens ovan behandlade förslag, vilket närmast avsåg tjänstemännens pensionsfråga, samt för att tillmötesgå riksdagens hemställan i skrivelse år 1944 om utredning av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda, tillsattes *pensionsutredningen*. Genom beslut den 24 januari 1947 bemyndigades nämligen chefen för handelsdepartementet att tillkalla högst nio utredningsmän att efter angivna direktiv verkställa utredning och avgiva förslag rörande ordnandet av pensionering för anställda i privat tjänst. Anledningen till att denna utredning ej tillsatts tidigare torde ha varit att man velat avvakta dels antagandet av ny lag om folkpensionering, dels försäkringsutredningens förslag till ny lag om försäkringsrörelse, vari — enligt vad som framgår av andra avsnitt i detta betänkande — för tjänstepensionsförsäkringen betydelsefulla problem behandlats.

Interpellation vid 1947 års riksdag angående pensionering av företagare. Kort efter det att pensionsutredningen tillsatts upptogs i en interpellation i första kammaren frågan om utökade pensionsförmåner åt enskilda företagare. Härvid framhölls, att pensionsutredningens uppdrag avsåge åtgärder för att främja en mera allmän pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst. Interpellanten erinrade bland annat om att frågan om pensionering av olika slags anställda i såväl allmän som enskild tjänst ansetts vara ett mycket betydelsefullt socialt problem samt att en hel del åtgjorts på detta område. Så hade däremot icke varit fallet i fråga om att bereda företagarna inom näringslivet en tryggad ålderdom. Utöver genomförandet av den allmänna folkpensioneringen hade inga särskilda åtgärder vidtagits i detta hänseende. Den allmänna uppfattningen hade varit den, att företagarna själva borde sörja för sin ålderdom genom att spara av sin inkomst under den tid de voro verksamma inom förvärvslivet. Detta måste emellertid te sig svårt för det stora antalet självständiga småföretagare inom jordbruk, trädgårdsodling, fiske, småindustri, hantverk och handel. Genom skattelagstiftningen missgynnades den fria företagaren, som hade behov av att investera eventuella besparingar i sin rörelse och som på så sätt byggde upp visst ålderdomsskydd, i jämförelse med den som betalade premier till en pensionsförsäkring.

Enligt interpellanten innebar 1946 års folkpensionsreform ett stort framsteg men beredde dock de gamla endast en högst nödtorftig försörjning, varför solidariteten inom vårt demokratiska samhälle krävde att alla de medborgare, som bidra till den gemensamma produktionen, erhålla ett effektivt skydd på ålderdomen. Frågan om att bereda företagarna ökade pen-

sionsförmåner utöver den allmänna folkpensionen borde därför ägnas uppmärksamhet och lämpligen utredas av de särskilda sakkunniga som tillkallats för frågan om pensionering av i enskild tjänst anställda.

Chefen för handelsdepartementet anförde i sitt interpellationssvar, att man inom regeringen noga övervägt frågan, huruvida icke även småföretagarnas pensioneringsfråga borde inbegripas i det utredningsuppdrag som den nya tjänstepensionsutredningen erhållit. Pensioneringsproblemet för småföretagare låge emellertid tekniskt annorlunda till än för de anställda, varför det skulle vara olämpligt att förena dessa två komplex i samma utredningsuppdrag.

Efter en erinran om de möjligheter, som pensionsstyrelsens frivilliga försäkring gäve för en utbyggnad av folkpensioneringens ålderdomsförsörjning, uttalade departementschefen förhoppningen, att småföretagarnas pensionsfråga skulle komma i ett bättre läge genom en fortsatt effektivisering av försäkringsväsendet. I detta syfte arbetade både 1945 års försäkringsutredning och pensionsutredningen. Dessa utredningars gemensamma arbete kunde komma att medverka till en utveckling av kollektiva försäkringsformer, som skulle kunna bli till nytta även för småföretagarnas behov. I den mån möjligheter öppnades för en lösning även av småföretagarnas pensioneringsfråga, lovade statsrådet medverka till att dessa möjligheter också utnyttjades.

Motioner vid 1950 års riksdag. Företagarnas pensioneringsfråga har även kommit upp under slutskedet av pensionsutredningens arbete. Vid 1950 års riksdag har nämligen i likalydande motioner (I: 312 och II: 358) föreslagits utredning av möjligheterna och sättet för pensionering av företagare och anställda inom jordbruk med binärningar, hantverk, småindustri och detaljhandel.

Motionerna bygga delvis på en missuppfattning av pensionsutredningens direktiv. Dessa direktiv avse nämligen utredning av pensioneringsfrågan för *alla* anställda, alltså även de anställda inom de sektorer av näringslivet som motionärerna närmast åsyfta. De självständiga företagarnas pensioneringsfråga har, ehuru den icke beröres i pensionsutredningens direktiv, enligt i början av år 1948 lämnat medgivande behandlats av utredningen, sedan det av olika skäl visat sig ändamålsenligt att vidga utredningsarbetet att omfatta även de självständiga yrkesutövarna.

I motionerna framhölls att folkpensionerna, trots de nyligen genomförda väsentliga förbättringarna, icke vore tillräckliga för att trygga rimliga levnadsvillkor för de gamla. Inkomster behövdes, utöver vad folkpensionerna ge, antingen i form av egna sparmedel eller tjänstepensioner.

Beträffande ovan nämnda grupper av jordbrukare, fiskare, hantverkare och handelsidkare och deras anställda anfördes i motionerna att de finge vara med och betala övrigas tjänstepensioner både genom beskattningen och genom en prissättning på produkterna, som icke medgäve avsättning till pensioner. Det kunde knappast bestridas, att tjänstepensionerna utginge ur folkhushållets gemensamma resurser. De grupper som vore tillförsäkrade tjänstepension finge en större andel av nationalinkomsten än andra grupper, som trots att de gjorde lika betydelsefulla insatser för landets försörjning icke vore tillförsäkrade dylika förmåner.

Det framstode som ett rättvist krav att även dessa mindre företagare liksom deras anställda bereddes möjligheter att på rimliga villkor skaffa sig ökade pensionsförmåner utöver vad folkpensioneringen erbjuder.

Motionärerna framhöllo vidare att om pensionsförmåner av den storlek, som utginge exempelvis till i statens tjänst anställda arbetare, kunde tillförsäkras jordbrukare, skulle generationsväxlingen inom jordbruket i hög grad underlättas. Såsom förhållandena utvecklats på många håll, måste de gamla behålla gården även sedan de inte längre orkade sköta jordbruket. Det vore givet att avflyttningen från jordbruket härigenom påskyndades, då de unga inte kunde beräknas fortsätta för en ringa ersättning även sedan de borde ha blivit egna företagare. Vidare försvarades familjebildningen inom jordbruket, vilket måste betraktas som olyckligt ur befolkningssynpunkt.

Pensionsfrågan måste lösas i ett sammanhang och på sådant sätt, att såväl full rättvisa åstadkommes som att ett så förenklat och enhetligt pensionssystem som möjligt erhöles för alla grupper. Man kunde härvid tänka sig att de allmänna ålderspensionerna höjdes upp till en nivå som motsvarade pensionsförmånerna för i statens tjänst anställda arbetare. Ett sådant system skulle administrativt bli enklast och billigast och möjliggöra framtida rationaliseringar av hela pensionsväsendet.

En annan måhända framkomlig väg, som motionärerna angåvo, vore att inrätta pensionskassor för de olika yrkesgrupper det här gällde, gemensamma för såväl företagare som anställda inom respektive näringsgrupp.

Ett viktigt spørsmål vore, huruvida anslutningen till pensionskassa, om denna form av pensioneringen valdes, skulle vara obligatorisk eller frivillig. Skäl kunde anföras för såväl den ena som den andra ståndpunkten. Mot frivillig anslutning talade, att de sämst ställda, som bäst skulle behöva vara med, troligen komme att stanna utanför. Det kunde även tänkas, att anslutningen bleve så ringa att syftet förfelades.

Enligt motionärerna borde en statlig kommitté tillsättas för att verkställa den av motionärerna föreslagna utredningen. Denna utredning borde arbeta så skyndsamt, att dess förslag kunde behandlas av statsmakterna samtidigt med de förslag, som vore att förvänta från 1947 års pensionsutredning.

I remissyttrandena till riksdagens första kammars allmänna beredningsutskott hemställde pensionsutredningen, att motionerna, med hänsyn till att i desamma upptagna spørsmål varit föremål för undersökning inom utredningen, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Både första och andra kammars andra allmänna beredningsutskott hemställde att resp. motioner icke skulle föranleda någon åtgärd, vilket även blev riksdagens beslut.

7. Sammanfattning.

Pensionsfrågans behandling under de senaste decennierna visar, att denna fråga ständigt varit föremål för intresse från såväl samhällets som enskilda medborgares och medborgargrupper sida. Den frivilliga pensioneringen har under tiden byggts ut väsentligt för tjänstemännen. Detta hindrar dock icke att, såsom också pensionsutredningens statistiska undersökning ger vid handen, stora grupper av tjänstemän fortfarande icke ha sin pensionsfråga löst på ett tillfredsställande sätt. Vad beträffar arbetarna förekom-

mer ett tillfredsställande ålderdoms- och efterlevandeskydd endast i undantagsfall. Av olika skäl som ovan redovisats — främst svårigheten att reglera en frivillig pensionering så att ej hämmande effekter uppstå samt, beträffande framför allt arbetarna, de behovsprövade förmånerna inom folkpensioneringen — har pensioneringsfrågan ej nått någon tillfredsställande och mera definitiv lösning för de anställda.

Före 1930-talet såg man pensioneringen främst som en fråga, vilken i likhet med andra anställnings- och lönevillkor fick lösas i varje särskilt fall genom de privata tjänsteavtalen. Under 1930-talets svåra arbetslöshetskris tilldrog sig pensioneringsfrågan ökat intresse såsom ett instrument i arbetslöshetspolitiken. Under senare år med god sysselsättning har denna fråga fått en något annan aspekt. Den har blivit föremål för de anställdas direkta intresse. Så har ej alltid varit fallet, eftersom — detta gäller särskilt arbetarna — de anställda vid valet av förbättring i anställningsvillkoren i form av å ena sidan löneökning och å andra sidan en framtida pensionering i allmänhet valt den förstnämnda, som möjliggjorde en omedelbar ökning av konsumtionen. Den inträdda förändringen torde i icke oväsentlig mån få tillskrivas den stabiliseringspolitik som överenskommits och genomförts av arbetsmarknadens parter för att hejda stegringen av köpkraftsoverskottet och därmed inflationen. Denna politik har stimulerat de anställda till att undersöka möjligheterna att erhålla förmåner, vilka icke skulle försämra dagens penningpolitiska läge. Härvid har man främst riktat blickarna på pensioneringsfrågorna. Genom en mera allmän pensionering av de anställda skulle nämligen — har man tänkt sig — komma till stånd en avsättning av medel från arbetsgivarna, d. v. s. ett sparande till pensioner, vilka skulle påverka konsumtionsnivån först i framtiden. Från ett stort antal fackföreningar har till Kungl. Maj:t eller till de fackliga huvudorganisationerna riktats framställningar om pensionsfrågans snara ordnande. Härvid har ofta särskilt framhållits att pensionsfrågan nu tillfredsställande ordnats för stats- och kommunalanställda och för ett stort antal tjänstemän i enskild tjänst. Tiden vore därför kommen att ordna pensionsfrågan även för arbetare i enskild tjänst.

Frågan om obligatorisk eller frivillig pensionsförsäkring berördes under början av 1930-talet mera i förbigående. Även om man vid några tillfällen erkände vissa fördelar hos den obligatoriska linjen, ansåg man dock tiden ej vara mogen för så radikala avsteg från gängse pensioneringsformer som en obligatorisk försäkring skulle innebära. Först vid 1935 års riksdag upptogs i motioner direkt frågan om utredning angående obligatorisk pensionering av äldre anställda inom näringslivet, såväl tjänstemän som arbetare. Motionerna föranledde ej någon åtgärd. Inom försäkringsutredningen gjordes år 1938 vissa tekniska undersökningar angående obligatorisk pensionsförsäkring. Nästa gång frågan om obligatorisk försäkring på allvar framfördes var såsom nämnts i en motion vid 1944 års riksdag. Efter de misslyckade försöken av olika utredningar att rationellt lösa pensioneringsfrågan på frivillig väg intog riksdagen en positiv ställning till en begäran om utredning angående möjlig-

heten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda. Härigenom hade den obligatoriska linjen kommit så att säga i jämbredd med den frivilliga linjen för pensioneringens ordnande.

Man torde kunna utgå ifrån, att utredningsarbetet inom pensionsutredningen bidragit till att ett ordnande av pensioneringsfrågorna inom enskilda företag under senare år i många fall uppskjutits i avvaktan på det resultat, vartill pensionsutredningen kunde komma.

I detta sammanhang må även uppmärksammas det intresse, som särskilt från jordbrukarhåll vid olika tillfällen under senare tid ägnats företagarnas pensioneringsfråga.

II. Den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige.

1. Undersökningens omfattning.

Pensionsutredningen har genomfört en statistisk undersökning rörande tjänstepensioneringens utbredning inom olika grenar av enskilt näringsliv i Sverige, varvid undersökningen avsett förhållandena under *vinterhalvåret 1948—1949*. Uteslutna ur undersökningen ha varit de i egentlig mening stats- och kommunalanställda, varvid använts samma indelning efter anställningens art som i 1945 års folkräkning.

I tjänstepensionsutredningens år 1946 avgivna betänkande angående tjänstepensionsförsäkringens organisation finnes en allmän översikt över förekommande pensioneringsformer för anställda i enskild tjänst (SOU 1946: 26 s. 14—20). En liknande översikt finnes i det tidigare år 1938 av särskilt tillkallade sakkunniga avgivna betänkandet med förslag till lag om frivillig pensionering av anställda i enskild tjänst m. m. (SOU 1938: 18 s. 37—49). Då de olika pensioneringsformerna blivit tämligen utförligt beskrivna i de båda nämnda betänkningarna, inskränker sig pensionsutredningen till att hänvisa till dessa tidigare framställningar.

Närmast skall en redogörelse lämnas för det sätt på vilket materialet till undersökningen insamlats. Olika varandra kompletterande metoder ha härvid kommit till användning.

Under våren och sommaren 1947 utsändes med ledning av riksförsäkringsanstaltens arbetsgivareförteckningar för år 1945 ett frågeformulär till samtliga däri upptagna enskilda arbetsgivare med minst fem anställda. Formuläret, som i fortsättningen skall benämnas formulär I, och som finnes återgivet i bilaga nr 3 till detta betänkande, gjordes mycket enkelt. Arbetsgivaren hade endast att uppgiva sin huvudsakliga verksamhet jämte antalet anställda tjänstemän och arbetare samt att med *ja* eller *nej* besvara frågan, om någon form av tjänstepensionering ordnats vid företaget. Besvarades frågan jakande hade arbetsgivaren dessutom att bland uppräknade pensioneringsformer (SPP, livförsäkringsbolag, tjänstepensionskassa, stiftelse o. s. v.) understryka förekommande former.

Av de 44 512 arbetsgivare med minst 5 anställda som erhållit formulär I återsände 23 705 eller 53 procent formuläret i besvarat skick. Av de 23 705 arbetsgivare som svarat hade 6 065 eller 26 procent jakande besvarat frå-

gan, om någon form av tjänstepensionering ordnats vid företaget, och 17 640 eller 74 procent nekande besvarat samma fråga.

Utredningens avsikt var att till de företag, inom vilka tjänstepensionering förekom, utsända ett nytt mera i detalj gående frågeformulär. Då emellertid en svarsfrekvens av 53 procent icke ansågs tillräcklig för utredningens syften, även om man torde kunna räkna med att de som icke svarat i regel icke vidtagit några åtgärder för ordnande av tjänstepensionering, anskaffades material till undersökningen även på andra sätt än genom skriftliga förfrågningar hos arbetsgivarna.

Under sommaren 1949 gjorde *Svenska Personal-Pensionskassan* på anhöllan av pensionsutredningen en statistisk undersökning av omfattningen av kassans verksamhet våren 1949. Det av SPP tillhandahållna materialet har inarbetats i utredningens undersökning. Då emellertid en redovisning mera i detalj av SPP:s verksamhet torde vara av intresse, har i bilaga nr 6 till detta betänkande SPP:s skrivelse till pensionsutredningen av den 14 september 1949 jämte tabellbilagor in extenso återgivits.

Konsumentkooperationens pensionsstiftelse och pensionskassa samt *Kooperativa förbundet* ha lämnat pensionsutredningen statistiska uppgifter angående omfattningen och arten av de pensionsanordningar, som tillämpas inom den kooperativa rörelsen i Sverige. Uppgifterna belysa läget våren 1949.

De svenska *livförsäkringsbolagen* ha till pensionsutredningen enligt särskilt formulär lämnat upplysningar angående vid 1948 års utgång gällande tjänstepensionsförsäkringar hos bolagen.

Med ledning av en inom pensionsstyrelsen utarbetad förteckning över alla de *tjänstepensionskassor* i understödsföreningens form, som stodo under styrelsens tillsyn vid utgången av år 1948, har utredningen genom bearbetning av det hos tillsynsmyndigheten förefintliga materialet, i mån av behov kompletterat med upplysningar direkt från resp. företag, erhållit fullständig kännedom om utbredningen av tjänstepensionering genom pensionskassor vintern 1948—1949. I flera fall omfattar en tjänstepensionskassas verksamhet icke blott personalen vid ett enskilt företag eller en koncern utan personalen i en hel bransch. På denna väg har det därför varit möjligt att kartlägga pensioneringsförhållandena för stora grupper av anställda inom t. ex. bankväsendet, försäkringsväsendet, sjonäringen, apoteksväsendet, pressen etc.

Pensionsstyrelsen är även tillsynsmyndighet över *aktiebolagens pensionsstiftelser enligt lagen av den 18 juni 1937*. Med ledning av pensionsstyrelsens registerkort ha erhållits namnen på alla de företag, som vid utgången av år 1948 hade en stiftelse enligt 1937 års lag. Genom att direkt hänvändelse till företagen gjorts i de fall upplysningar varit erforderliga utöver dem som kunnat erhållas i pensionsstyrelsen, har ett praktiskt taget fullständigt material kunnat hopbringas.

Ett liknande tillvägagångssätt har tillämpats beträffande s. k. *fria pensionsstiftelser* som i enlighet med lagen av den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser äro *registrerade hos länsstyrelserna eller överståthållarämbetet*.

Utredningen har härvid utgått från av länsstyrelserna och överståthållarämbetet insända förteckningar över de tjänstepensionsstiftelser, som funnos registrerade vid utgången av år 1948. Med ledning av dessa förteckningar har ett i det närmaste fullständigt material kunnat insamlas.

Vissa större personalgrupper ha sin pensionsfråga ordnad genom *särskilda pensioneringsorgan*. Som exempel kan nämnas personalen vid systembolagen, manskapet i handelsflottan, funktionärerna i Landsorganisationen och fackförbunden samt personalen vid enskilda järnvägar. I dylika fall ha fullständiga uppgifter inhämtats hos vederbörande organ.

Pensionering av befattningshavare i enskild tjänst förekommer även vid *statens pensionsanstalt*. Uppgifter beträffande omfattningen av denna verksamhet har inhämtats direkt från anstalten.

Till de arbetsgivare som återsänt formulär I och jakande besvarat frågan, om någon form av tjänstepensionering ordnats vid företaget, utsändes hösten 1948 ett nytt frågeformulär, benämnt formulär II och återgivet i bilaga nr 3 till detta betänkande. Vid utsändningen uteslötos dock de företag, om vilka man visste att fullständiga upplysningar kunde erhållas på annat sätt. I formulär II begärdes tämligen detaljerade upplysningar om pensionsanordningarnas art och omfattning. Svarsfrekvensen var mycket hög. Mätt i antalet anställda täckte svaren över 95 procent av de tillfrågade företagen. Med ledning av uppgifterna i formulär I ha på olika vägar kompletteringar gjorts, med resultat att allt väsentligt beträffande de återstående fem procenten även kommit med i materialet.

En undersökning av denna art kan givetvis icke i alla avseenden bli fullständig. Det må dock som en sammanfattning av det föregående framhållas, att ett företag oberoende av storleken och oberoende av om frågeformulär I besvarats eller ej kommit att omfattas av undersökningen i de fall tjänstepensionering ordnats genom

- 1) SPP
- 2) livförsäkringsbolag
- 3) tjänstepensionskassa
- 4) stiftelse enligt 1937 års lag
- 5) hos länsstyrelse eller överståthållarämbetet registrerad fri stiftelse enligt 1929 års lag
- 6) vissa speciella organ som Landsorganisationen, statens pensionsanstalt, f. d. Enskilda järnvägars pensionskassa m. fl.

Tjänstepensionering kan emellertid ordnas även i andra former. Pensionerna kunna t. ex. utbetalas direkt av arbetsgivaren eller genom en fri icke registrerad stiftelse. I dessa fall har utredningen varit hänvisad till de upplysningar som inkommit genom de utsända frågeformulären. Företag som enbart tillämpa direkt pensionering eller pensionering genom fri icke registrerad stiftelse omfattas sålunda av undersökningen i den mån de erhållit formulär I och jakande besvarat frågan, om viss form av tjänstepensionering förekommer. Till en början skall erinras om att företag med fyra eller färre

anställda icke erhållit formulär I. Dessa företag, som i genomsnitt ha endast en halv anställd per år, äro likväl omfattade av undersökningen i den mån någon av pensioneringsformerna 1—6 ovan förekommer. Det är endast i övriga fall som de icke kommit med i materialet. Då ordnade pensioneringsförhållanden äro mindre vanliga inom dessa små företag av ofta ringa stabilitet, torde denna felkälla vara utan nämnvärd betydelse. De företag, som tillkommit efter den tidpunkt, då de utnyttjade arbetsgivareförteckningarna i riksförsäkringsanstalten uppgjordes, äro med i undersökningen, såvida någon av pensioneringsformerna 1—6 ovan förekommer, däremot icke i övriga fall. Även denna felkälla torde emellertid med hänsyn till företagets ringa ålder vara utan större betydelse. — Det återstår att behandla den lucka i materialet, som uppkommit därigenom att företag, som enbart tillämpa direktpensionering eller pensionering genom fri icke registrerad stiftelse, underlåtit att besvara ett emottaget formulär I. Av det material utredningen haft till sitt förfogande har det framgått, att pensionsanordningar av här berört slag ofta äro mycket bristfälliga. En av de vanligaste anledningarna till att ett företag, trots att viss form av pensionering förekommer, ej funnit det påkallat att underrätta pensionsutredningen härom, torde vara just anordningarnas bristfälliga natur. De flesta av de företag, som utan att ha pensionering ordnad i någon av de ovan uppräknade formerna 1—6 ändock erbjuda sina anställda en relativt god lösning av pensionsfrågan, torde ha kommit till utredningens kännedom genom svaren på de till arbetsgivarna utsända formulären.

Det skall i detta sammanhang nämnas, att det inom pensionsstyrelsen icke är bekant i vilken utsträckning tecknade frivilliga försäkringar avse tjänstepensionering. Även i detta hänseende har utredningen sålunda varit hänvisad till resultatet av de direkta förfrågningarna hos arbetsgivarna.

Av det ovan anförda framgår, att vissa luckor finnas i undersökningens material. Utredningen har dock kommit till den uppfattningen, att man genom de metoder som kommit till användning lyckats nå det väsentliga, och att de uppgifter, som nedan skola lämnas, följaktligen ge *en tämligen fullständig bild av den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige vinterhalvåret 1948—1949.*

I de närmaste avsnitten skall efter en redogörelse för materialets indelning efter pensionsanordningarnas beskaffenhet en redovisning lämnas av tjänstepensioneringens utbredning bland förvaltningspersonal och arbetarpersonal. Indelningen i socialklasser har därvid motsvarat den vid 1945 års folkräkning tillämpade. Vid indelningen i näringsgrenar har nedanstående förteckning tillämpats.

- a. Malmbrytning, malmförädling och metallindustri.
- b. Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri.
- c. Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse.
- d. Träindustri.

- e. Massafabriker, pappersbruk och grafisk industri.
- f. Livmedels- och njutningsämnesindustri.
- g. Textil- och beklädnadsindustri.
- h. Läder-, gummi- och hårindustri.
- i. Kemisk-teknisk industri.
- j. Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft, belysnings- och vattenverk.
- k. Handelsrörelse.
- l. Sjöfart.
- m. Annan transportverksamhet än sjöfart.
- n. Hotell- och restaurangrörelse.
- o. Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse.
- p. Övrig verksamhet (omfattande undervisning och vetenskaplig verksamhet, litterär och konstnärlig verksamhet, organisationsväsen, fastighetsförvaltning, hälso- och sjukvård m. m.).

I de fall då ett företags verksamhet omfattat flera näringsgrenar, vilket mycket ofta gäller större företag, har personalen uppdelats på de olika grenarna dels med hjälp av upplysningar inhämtade hos företagen, dels med utnyttjande av riksförsäkringsanstaltens uppgifter angående årsarbetarnas fördelning på yrkesgrupper. De i fortsättningen redovisade uppgifterna angående *totala antalet anställda* efter näringsgren och socialklass ha hämtats från 1945 års folkräkning, varvid stats- och kommunalanställda samt anställda med husligt arbete icke ha medräknats. En korrigerigering har gjorts med hänsyn till det efter år 1945 genomförda förstatligandet av vissa järnvägar.

2. Pensionsanordningarnas indelning i kvalitativt hänseende.

I avsikt att vinna överskådlighet har en långt driven detaljindelning undvikits i den efterföljande presentationen av utredningens statistiska material. Sålunda ha de anställda indelats efter pensionsanordningarnas beskaffenhet i endast fyra klasser. Indelningen har därvid skett på följande sätt.

Klass III. Till denna klass ha hänförts de anställda, för vilka pensionsförmåner tryggats genom försäkring hos SPP, annat livförsäkringsbolag, pensionsstyrelsen eller tjänstepensionskassa. Det till förmån för den anställda ingångna försäkringsavtalet har ofta varit kompletterat med en pensionsutfästelse i form av en enskild överenskommelse eller ett pensionsreglemente.

Klass II och klass I. Gemensamt för dessa båda klasser är att SPP, annat livförsäkringsbolag, pensionsstyrelsen eller tjänstepensionskassa icke direkt anlitas. Klass II skiljer sig från klass I endast därigenom, att i klass II arbetsgivaren gjort avsättning till pensionsstiftelse, vilket icke är fallet i klass I.

Till dessa klasser har i första hand förts sådan personal, som omfattas av skriftliga pensionsutfästelser i arbetsavtal, pensionsreglementen o. d.

Hit har emellertid även förts sådan personal, för vilken *skriftliga* normer utfärdats beträffande pensionsförmåner och pensioneringsvillkor utan att juridiskt utkrävbar rätt till pension föreligger. Företagen ha sålunda skriftligen delgivit de anställda, vilka allmänna regler man *tills vidare* ämnar tillämpa vid pensionering. Pensionsnivån och villkoren beträffande ålder och tjänstetid ha varit preciserade. De skriftliga delgivandena kunna ha haft formen av instruktioner, avskrifter av styrelsebeslut, uttalanden i stiftelseurkunder o. d.

Till klass II eller klass I ha dessutom förts anställda i de företag, där tjänstepensioner enligt bestämmelserna endast utgå efter behov, men trots denna inskränkning pensioneringsnormer funnits angivna, antalet pensionärer varit relativt stort eller icke obetydliga stiftelsetillgångar förelegat.

Till sist har till klasserna II och I räknats personal i företag, som länge och regelmässigt tillämpat pensionering utan att skriftliga normer funnits.

Till klass II och ej till klass III ha räknats sådana fall, då stiftelse tecknat riskförsäkringar på de anställdas liv som stöd för pensioneringen. Till klass II eller klass I och ej till klass III ha även räknats de fall, då ålderspensioneringen omhänderhaft av företaget i egen regi och endast invalid- och familjepensioneringen ombesörjts genom försäkringsföretag.

Noll-klassen. Till denna klass ha, oberoende av om avsättning till stiftelse gjorts eller icke, förts personal i de företag, där några givna normer icke funnits utan eventuell pensionering skett från fall till fall i samband med en anställds avgång ur tjänsten på grund av sjukdom eller ålder. Skriftliga normer kända för personalen eller någon utvecklad praxis ha sålunda icke förelegat. *Anställda som förts till denna klass ha icke ansetts vara omfattade av någon pensionsanordning.*

Det skall i detta sammanhang påpekas, att anställda i åtskilliga företag förts till klass II eller I, trots att pensionering enligt arbetsgivarens uttryckliga förklaring endast sker genom beslut i varje enskilt fall. Detta gäller enligt vad som ovan anförts sådana företag, där allmänna, de anställda delgivna pensioneringsnormer tills vidare gälla. Arbetsgivarens understrykande av att formellt sett beslut sker i varje enskilt fall, har betingats av en önskan att göra klart att juridiskt utkrävbar rätt till pension icke föreligger.

Även andra faktorer än de, som varit bestämmande för den ovan redovisade indelningen i klasser, äro av betydelse för bedömningen av en pensionsanordning ur kvalitativ synpunkt. *Pensionsnivåns höjd, kombinationen av förmåner och pensionsrättens oantastbarhet* skola i detta sammanhang nämnas, emedan de vid sidan om klasserna tjänat som grund för indelningen av utredningens material.

3. Pensionering av förvaltningspersonal.

Till en början må påpekas, att vid räkningen av det antal anställda tillhörande gruppen förvaltningspersonal, som omfattas av pensionsanordningar vid ett företag, endast medtagits dem som ha enskilda avtal med

arbetsgivaren eller som i egentlig mening omfattas av pensionsreglementen, stiftelsestadgar eller andra tillkännagivna pensioneringsnormer. Ofta rör det sig här om väl avgränsade ordinarie personalkårer. Anställda, som icke uppfylla kraven på levnadsålder eller anställningsår för att omfattas av ett pensionsreglemente, en SPP-försäkring el. dyl., ha sålunda icke medräknats.

Antalet anställda tillhörande gruppen förvaltningspersonal, som vinterhalvåret 1948—49 omfattades av olika pensionsanordningar, utgjorde 34,5 procent av totala antalet anställda i denna grupp. Det senare antalet uppgick enligt 1945 års folkräkning till 458 871. Härvid ha anställda hos staten och kommunerna samt anställda med husligt arbete icke medräknats. Hän-syn har här liksom i det följande icke kunnat tagas till förändringar i totala antalet anställda efter folkräkningstillfället.

Fördelningen på klasser framgår av nedanstående tablå.

Klass	Antalet anställda i klassen i procent av totala antalet anställda
I	1·1
II	4·5
III	28·9
	S:a 34·5

Återstående 65,5 procent utgöras av anställda, som hänförts till noll-klassen på grund av pensionsanordningarnas bristfälliga art eller som stått helt utanför varje form av tjänstepensionering.

Av de anställda tillhörande gruppen förvaltningspersonal, som hänförts till klasserna I—III, ha närmare 90 procent *oantastbara förmåner*. I den överväldigande delen av dessa fall är pensioneringen ordnad i försäkrings-mässiga former.

I *tab. A* ha uppgifter för de skilda näringsgrenarna lämnats beträffande tjänstepensioneringens utbredning bland förvaltningspersonal, varvid fördelning skett efter *pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantast-barhet*. Som synes av kolumn 13 varierar utbredningen av tjänstepensione-ningen inom olika näringsgrenar tämligen starkt. För sjöfarten har det myc-ket höga frekvenstalet 97,3 procent erhållits. Förklaringen är att denna mind-re grupp helt domineras av sjöbefälet, som genom sin anslutning till Sjö-befälets pensionskassa och andra tjänstepensionskassor praktiskt taget helt omfattas av olika pensionsanordningar. Ett högt frekvenstal uppvisar även annan transportverksamhet än sjöfart. Här ingår all förvaltningspersonal vid enskilda järnvägar. Det lägsta frekvenstalet uppvisar handelsrörelse, inom vilken näringsgren företagsenheterna ofta äro mycket små. Härvid må på-pekas att den stora gruppen butiksbiträden räknas till gruppen förvaltnings-personal. Utesluter man näringsgrenen handelsrörelse ur totaluppgifterna, skulle antalet anställda i förvaltningstjänst, som omfattas av olika pensions-anordningar, stiga från ovan angivna 34,5 procent till 46,7 procent av totala antalet anställda.

Tab. A. Antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantastbarhet.

Förvaltningspersonal.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
Näringsgren	Totala antalet anställda	Pensionsanordning										Summa	
		Klass I			Klass II			Klass III					
		Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten	Pensionsrätten oantastbar	Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten	Pensionsrätten oantastbar	Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten	Pensionsrätten oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten		Pensionsrätten oantastbar
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	54 281	0.2	0.3	0.7	0.8	1.0	4.5	—	—	60.1	67.6	
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	5 859	—	0.1	0.4	0.3	3.3	0.7	—	—	27.1	31.9	
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	19 796	0.3	0.3	0.6	0.1	0.6	0.6	0.4	—	16.3	19.2	
Träindustri	d	8 014	0.1	—	0.3	0.8	1.5	1.6	0.2	0.2	28.8	33.5	
Massfabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	11 701	0.2	—	1.7	0.1	2.4	8.8	1.2	—	49.3	63.7	
Livsmedels- och njutningsämnesindustri	f	14 076	0.2	0.1	0.3	1.2	3.3	2.7	—	—	46.8	54.6	
Textil- och beklädnadsindustri	g	14 445	—	0.1	0.8	0.7	3.5	2.2	2.0	—	36.5	45.8	
Läder-, gummi- och hårin- dustri	h	4 866	—	0.2	—	0.6	2.8	11.7	—	—	40.4	55.7	
Kemisk-teknisk industri	i	7 281	1.3	0.1	0.5	1.0	3.8	6.1	6.1	—	47.7	66.6	
Byggnads- och anläggnings- verksamhet, kraft-, belys- nings- och vattenverk	j	12 009	0.3	0.1	0.1	2.1	0.4	1.1	0.1	—	28.3	32.5	
Handelsrörelse	k	193 395	—	0.1	1.0	0.8	0.9	1.1	0.6	—	13.1	17.6	
Sjöfart	l	10 130	0.1	0.5	—	—	0.5	0.2	—	—	96.0	97.3	
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	4 250	—	0.1	0.1	—	0.8	0.3	25.2	—	53.5	80.0	
Hotell- och restaurangrörelse	n	8 533	—	—	—	—	0.4	27.6	—	—	3.8	31.8	
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	23 506	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	7.8	0.1	—	55.5	64.7	
Övrig verksamhet	p	66 729	0.6	0.6	0.2	0.9	1.1	0.3	3.9	—	14.2	21.8	
Samtliga näringsgrenar		458 871	0.2	0.2	0.7	0.7	1.2	2.6	1.3	—	27.6	34.5	

Tab. B. Procentuell fördelning av antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, efter kombination av förmåner.

Förvaltningspersonal.

1	2	3	4	5	6	7	8
Näringsgren	Kombination av förmåner						Summa
	Enbart ålderspension	Ålders- och invalidpension	Ålders- och familjepension	Ålders-, invalid- och familjepension	Uppgift saknas		
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	2.0	0.2	4.1	93.4	0.3	100.0
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	4.1	1.1	6.5	84.8	3.5	100.0
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	5.3	0.6	13.6	78.3	2.2	100.0
Träindustri.....	d	5.1	0.4	7.7	84.1	2.7	100.0
Massfabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	1.9	0.1	5.4	89.9	2.7	100.0
Livsmedels- och njutningsämnesindustri	f	3.3	0.7	6.9	86.8	2.3	100.0
Textil- och beklädnadsindustri....	g	7.3	1.1	12.0	74.8	4.8	100.0
Läder-, gummi- och hårindustri...	h	3.7	0.8	0.5	89.0	6.0	100.0
Kemisk-teknisk industri.....	i	5.1	2.7	10.7	78.3	3.2	100.0
Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft-, belysnings- och vattenverk	j	3.9	0.1	3.0	91.0	2.0	100.0
Handelsrörelse.....	k	10.8	1.2	7.8	76.9	3.3	100.0
Sjöfart.....	l	1.1	—	1.5	97.0	0.4	100.0
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	1.0	0.1	0.4	97.9	0.6	100.0
Hotell- och restaurangrörelse.....	n	0.9	0.3	0.5	97.6	0.7	100.0
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	0.8	0.9	1.3	95.5	1.5	100.0
Övrig verksamhet.....	p	10.1	2.9	12.5	73.5	1.0	100.0
Samtliga näringsgrenar		5.0	0.9	6.1	86.1	1.9	100.0

Tab. C. Procentuell fördelning av antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, efter ålderspensionens nivå.

Förvaltningspersonal.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Näringsgren	Pension uttryckt i procent av lön						Summa	Pension uttryckt i kronor	Enbart temporär pension	Enbart naturaförmåner	Uppgift saknas	Total
	60 och däröver	50—59	40—49	30—39	Under 30							
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	92.7	2.2	1.7	0.6	0.9	98.1	1.3	—	—	0.6	100.0
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	79.7	2.4	2.3	0.3	7.1	91.8	1.8	—	—	6.4	100.0
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	88.1	2.3	1.1	0.2	—	91.7	1.4	—	0.5	6.4	100.0
Träindustri	d	79.8	5.9	3.8	0.8	1.1	91.4	3.2	0.1	—	5.3	100.0
Massfabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	83.8	9.6	2.5	0.2	0.1	96.2	0.4	—	—	3.4	100.0
Livsmedels- och njutningsämnesindustri		84.3	1.8	3.7	0.9	1.8	92.5	3.0	—	—	4.5	100.0
Textil- och beklädnadsindustri	g	74.3	7.8	3.0	0.6	1.4	87.1	4.6	—	—	8.3	100.0
Läder-, gummi- och hårindustri	h	62.4	18.1	2.4	4.3	3.5	90.7	2.1	—	—	7.2	100.0
Kemisk-teknisk industri	i	69.9	5.2	14.7	0.2	2.3	92.3	2.6	—	—	5.1	100.0
Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft-, belysnings- och vattenverk	j	72.0	9.7	1.9	1.0	3.0	87.6	8.1	—	—	4.3	100.0
Handelsrörelse	k	69.1	7.1	1.9	2.2	9.0	89.3	4.2	—	—	6.5	100.0
Sjöfart	l	14.7	83.7	0.4	—	—	98.8	0.3	—	—	0.9	100.0
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	97.5	0.3	0.1	—	—	97.9	0.4	—	—	1.7	100.0
Hotell- och restaurangrörelse	n	98.2	—	—	—	0.4	98.6	0.5	—	—	0.9	100.0
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	97.8	0.2	—	0.1	—	98.1	0.2	—	—	1.7	100.0
Övrig verksamhet	p	67.9	6.8	0.5	0.1	0.9	76.2	18.9	—	—	4.9	100.0
Samtliga näringsgrenar		77.3	9.7	2.0	0.8	2.7	92.5	3.8	—	—	3.7	100.0

I *tab. B* visas för de olika näringsgrenarna på vilket sätt de anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, fördela sig efter *kombination av förmåner*. Som synes dominera starkt och genomgående de fall, då pensionsringsplanen omfattar såväl ålders- och invalid- som familjepension.

I *tab. C* har för de olika näringsgrenarna angivits på vilket sätt de anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, fördela sig efter *ålderspensionens nivå*. I det dominerande antalet fall är pensionsnivån 60 procent. I kol. 3 har frekvensen angivits för de fall, då pensionsnivån är 60 procent eller däröver. Det är emellertid endast undantagsvis som pensionsnivån är högre än nämnda procent.

Vad ovan anförts kan i korthet sammanfattas på följande sätt. Av förvaltningspersonalen i enskild tjänst omfattas drygt en tredjedel av pensionsanordningar i utredningens mening (klasserna I—III). I det överväldigande antalet fall är därvid ålderspensionens nivå 60 procent och förmånerna, omfattande såväl ålders- och invalid- som familjepension, oantastbara. Materialet avspeglar här de banbrytande insatser som gjorts av SPP.

I följande avsnitt skall arbetarpensioneringens utbredning belysas, varvid man möter en helt annan bild.

4. Pensionering av arbetarpersonal.

Förekommer arbetarpensionering vid ett företag, är det i allmänhet i den formen, att viss pension utgår vid avgång ur tjänst på grund av uppnådd pensionsålder, såvida anställningstiden, då pensionsåldern uppnås, överskrider ett visst angivet antal år, ofta 15 eller 20 år. Fråga har därvid uppstått vilka arbetare som skola anses vara omfattade av företagets pensionsanordning. Ett sätt vore att medräkna endast dem, som vid undersökningstillfället varit anställda hos sin arbetsgivare minst det antal år, som kräves för pensionsrätt. Uppgifter av denna art ha emellertid icke stått till utredningens förfogande. I stället har man utgått från totala antalet anställda arbetare vid ifrågakvarande företag. Detta antal har minskats med det uppskattade antalet anställda, som på grund av åldern vid anställningstillfället icke kan uppnå erforderligt antal tjänsteår för pensionsrätt. Återstoden anses utgöra antalet arbetare, som omfattas av pensionsanordningen. I denna undersökning har sålunda medräknats alla de arbetare, som, om de förbliva kvar i sin nuvarande arbetsgivares tjänst intill dess pensionsåldern uppnås, kunna påräkna pension enligt vid undersökningstillfället förefintliga, skriftliga eller på utvecklad praxis grundade, personalen tillkännagivna pensioneringsnormer, dessa må vara avtalsmässigt bundna eller endast tillämpliga tills vidare.

Detta innebär, att man vid räkningen av antalet arbetare, som omfattas av olika pensionsanordningar, har använt ett mindre strängt förfaringsätt än vid motsvarande räkning av antalet anställda i förvaltningstjänst. Det erinras om att en tjänsteman, som icke uppnått den levnadsålder eller det

antal tjänsteår, som enligt utfärdat pensionsreglemente kräves för pensionsrätt, icke medräknats i undersökningen, ehuru han kommer att omfattas av pensionsanordningen, därest han blir kvar i tjänst hos samme arbetsgivare. Uppgifterna avseende de båda kategorierna av anställda bli därmed icke direkt jämförbara i klasserna I och II. Vad beträffar klass III, till vilken räknats anställda med pensionering ordnad i försäkringsmässiga former, äro uppgifterna dock i stort sett jämförbara. I ett följande avsnitt skola vissa jämförelser mellan socialklasserna göras i den utsträckning det föreliggande materialet tillåter.

Antalet anställda tillhörande gruppen arbetarpersonal, som vinterhalvåret 1948—49 omfattades av olika pensionsanordningar (jämför föregående stycke), utgjorde 15 procent av totala antalet anställda i denna grupp. Det senare antalet uppgick enligt 1945 års folkräkning till 1 361 866. Härvid har anställda hos staten och kommunerna samt anställda med husligt arbete icke medräknats. Ej heller omfatta uppgifterna arbetarpersonalen inom sjöfarten. Inom denna näringsgren, till vilken utredningen återkommer senare, råda nämligen speciella förhållanden med anledning av den obligatoriska pensioneringen i handelsflottans pensionsanstalt.

Fördelningen på klasser framgår av nedanstående tablå.

Klass	Antalet anställda i klassen i procent av totala antalet anställda
I	5·3
II	7·6
III	2·1
	S:a 15·0

Av de arbetare, som hänförs till klasserna I—III, sakna närmare 85 procent oantastbar pensionsrätt. Som förut nämnts utgår pension i allmänhet endast om vederbörande uppnår pensionsåldern i arbetsgivarens tjänst och vid denna tidpunkt kan redovisas en lång tjänstetid (trotjänarpensioner).

I *tab. D* ha uppgifter för de skilda näringsgrenarna lämnats beträffande tjänstepensioneringens utbredning bland arbetarpersonal, varvid fördelning skett efter *pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantastbarhet*. Några kommentarer skola nedan göras till denna tabell, som uppvisar tämligen stora skiljaktigheter mellan de olika näringsgrenarna.

För hotell- och restaurangrörelse utgör frekvenstalet i kolumnen för summan (kol. 13) 11,2 procent, av vilka 10,1 procent hänföra sig till klass II med icke oantastbar pensionsrätt (kol. 7). De flesta i denna grupp utgöras av anställda i ett riksomfattande restaurangföretag, som emellertid endast bereder sina arbetare temporära pensioner fram till folkpensionsåldern. Skulle dessa anställda frånräknas komme frekvenstalet i kol. 13 att sjunka från nyss angivna 11,2 procent till 1,1 procent, vilket är ett nästan lika lågt frekvenstal som för de anställda i byggnads- och anläggningssverksamhet.

En liten grupp utgöra de anställda arbetarna inom bank- och försäkringsrörelse. Gruppen består endast av omkring 1 500 personer, huvudsakligen springpojkar och städerskor. Några pensionsanordningar för ifrågavarande arbetarpersonal ha icke kommit till utredningens kännedom. I detta sammanhang må påpekas att vaktmästare inom samtliga näringsgrenar hänföras till gruppen förvaltningspersonal.

Beträffande lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse utgör frekvenstalet 4 procent. Inom lantbruket äro emellertid de anställda i ett icke obetydligt antal fall s. k. medhjälpare familjemedlemmar. Fråndragas dessa från det totala antalet anställda stiger frekvenstalet från 4 procent till 6,4 procent. Till sist må framhållas att uppgifterna avseende lantbruket huvudsakligen omfatta den i penningmässiga former existerande tjänstepensioneringen. Vid sidan härom förekommer en pensionering in natura, som icke blivit belyst av utredningens undersökning.

Som tidigare nämnts har ur materialet uteslutits gruppen arbetarpersonal inom sjöfart. Förhållandena inom denna grupp skall därför något beröras. Enligt en särskild lag om avgifter för sjöfolks pensionering skall för beredandet av pension åt svenska sjömän, vilka varit påmönstrade för utrikes fart på svenskt handelsfartyg, förutom bidrag av allmänna medel utgå avgifter dels från sjömännen, dels från redarna. Avgiften för sjöman utgör 6 procent av hyran under tid vederbörande varit påmönstrad för utrikes fart, och avgiften för redare utgör 3,5 procent av samma belopp. Avgifterna grundlägga rätt till temporär tjänstepension mellan 55 och 67 års ålder. — Vid sidan om denna obligatoriska pensionering, som omfattar flertalet anställda inom denna näringsgren, förekommer endast i några enstaka fall att företag frivilligt bereda tjänstepension åt arbetare.

I *tab. E* visas för de olika näringsgrenarna på vilket sätt de anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, fördela sig efter *kombination av förmåner*. Man lägger märke till att i nära 30 procent av alla fall endast ålderspension förekommer. De stora olikheterna mellan näringsgrenarna bero i första hand därpå, att arbetarpensioneringen i allmänhet är koncentrerad till vissa större företag eller koncerner. Det sätt varpå dessa utformat sin tjänstepensionering får stor betydelse för frekvenstalen avseende hela näringsgrenen.

I *tab. F* har för de olika näringsgrenarna angivits på vilket sätt de anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, fördela sig efter *ålderspensionens nivå*. I omkring 90 procent av alla fall har pensionen uttryckts i kronor. Förhållandena äro i detta hänseende helt omvända mot dem, som komma till synes i motsvarande tabell för förvaltningspersonal (*tab. C*). Enligt denna tabell var i endast omkring 4 procent av fallen pensionen uttryckt i kronor. Inom vissa näringsgrenar har emellertid i ett relativt stort antal fall pensionen uttryckts i procent av lön även för arbetarpersonalen. Detta gäller livsmedels- och njutningsämnesindustrin, där de bättre pensionsanordningarna inom Kooperationen, tobaksmonopolet och vin- och spritcentralen givit utslag. Inom handelsrörelsen är det i första hand kooperatio-

Tab. D. Antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter pensionsanordningens klass och pensionsrättens oantastbarhet.

Arbetarpersonal.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Näringsgren	Totala antalet anställda	Pensionsanordning										Summa
		Klass I		Klass II		Klass III						
		Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten icke oantastbar	Uppgift saknas angående oantastbarheten Pensionsrätten oantastbar	
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	252 942	11.5	0.2	—	23.2	0.4	—	—	—	2.5	37.8
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	44 947	2.9	—	—	1.8	—	—	—	—	5.5	10.2
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	326 081	2.9	—	—	0.6	—	—	—	—	0.5	4.0
Träindustri	d	78 133	8.8	—	—	2.1	—	—	—	—	2.9	13.8
Massafabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	67 470	18.3	—	—	6.3	0.1	—	0.7	—	3.7	29.1
Livsmedels- och njutningsämnesindustri	f	63 360	1.1	—	—	11.2	0.2	0.1	—	—	5.8	18.4
Textil- och beklädnadsindustri	g	102 909	5.9	—	—	8.4	0.3	0.6	0.1	0.1	0.4	15.8
Läder-, gummi- och hårindustri	h	34 192	2.0	—	—	13.8	—	—	0.3	—	2.2	18.3
Kemisk-teknisk industri	i	18 712	6.0	—	0.5	24.2	0.5	—	1.1	—	6.1	38.4
Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft-, belysnings- och vattenverk	j	152 529	0.3	—	—	0.6	—	—	—	—	0.1	1.0
Handelsrörelse	k	59 584	0.2	0.1	1.1	1.5	0.9	0.1	0.2	—	2.1	6.2
Sjöfart	l	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	47 054	4.4	0.5	—	0.2	0.4	—	3.7	—	4.6	13.8
Hotell- och restaurangrörelse .	n	41 957	—	—	—	10.1	0.1	—	—	—	1.0	11.2
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	1 469	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Övrig verksamhet	p	70 527	0.1	1.1	—	1.6	0.6	—	0.1	—	0.2	3.7
Samtliga näringsgrenar		1 361 866	5.2	0.1	—	7.3	0.2	0.1	0.2	—	1.9	15.0

Tab. E. Procentuell fördelning av antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, efter kombination av förmåner.

Arbetarpersonal.

1	2	3	4	5	6	7	8
N ä r i n g s g r e n	Kombination av förmåner						Summa
	Enbart ålders- pension	Ålders- och invalid- pension	Ålders- och familje- pension	Ålders-, invalid- och familje- pension	Uppgift saknas		
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	22.8	3.9	16.2	57.1	—	100.0
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	41.6	0.2	46.8	11.4	—	100.0
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	20.3	3.1	30.6	46.0	—	100.0
Träindustri	d	12.9	0.5	35.6	50.9	0.1	100.0
Massfabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	40.5	9.6	19.6	30.3	—	100.0
Livsmedels- och nyttningsämnesindustri	f	13.6	8.1	40.3	37.3	0.7	100.0
Textil- och beklädnadsindustri	g	61.2	13.1	8.7	14.6	2.4	100.0
Läder-, gummi- och hårandustri	h	31.5	32.0	5.9	29.9	0.7	100.0
Kemisk-teknisk industri	i	34.8	2.8	11.1	51.3	—	100.0
Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft-, belysnings- och vattenverk	j	15.2	—	17.3	67.4	0.1	100.0
Handelsrörelse	k	25.5	0.4	10.6	59.5	4.0	100.0
Sjöfart	l	—	—	—	—	—	—
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	31.7	3.9	0.9	61.8	1.7	100.0
Hotell- och restaurangrörelse	n	92.2	—	0.6	7.2	—	100.0
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	—	—	—	—	—	—
Övrig verksamhet	p	69.9	2.0	9.5	17.7	0.9	100.0
Samtliga näringsgrenar		29.9	5.8	18.4	45.5	0.4	100.0

Tab. F. Procentuell fördelning av antalet anställda, som omfattas av olika pensionsanordningar, efter ålderspensionens nivå. Arbetarpersonal.

N ä r i n g s g r e n	1																			
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19		
	Pension uttryckt i procent av lön						Pension uttryckt i kronor								Enbart temporär pension		Enbart naturaförmåner		Uppgift saknas	Total
	60 och däröver	30—59	Under 30	Summa	1000 och däröver	700—999	600—699	500—599	400—499	300—399	200—299	100—199	Summa							
a	0-3	0-5	0-3	1-1	0-4	4-0	49-7	3-1	26-9	10-8	0-4	3-4	98-7	—	—	—	—	—	0-2	100-0
b	2-0	—	2-0	4-0	0-1	2-6	3-3	17-1	15-7	53-4	3-6	—	95-8	—	0-1	—	—	—	0-1	100-0
c	0-5	—	—	0-5	0-1	0-2	34-4	4-5	20-0	20-4	—	5-5	85-1	5-8	8-4	—	—	—	0-2	100-0
d	0-3	—	0-3	0-6	0-6	0-3	9-9	3-4	32-8	47-4	—	2-5	96-9	1-4	—	—	—	—	1-1	100-0
e	0-8	—	0-8	1-6	3-4	0-5	18-1	1-7	25-2	41-1	2-0	1-9	93-9	3-9	—	—	—	—	0-6	100-0
f	26-7	—	4-7	31-4	10-6	1-7	9-8	8-0	34-3	2-7	—	0-1	67-2	—	—	—	—	—	1-4	100-0
g	0-4	0-8	3-8	5-0	1-6	0-7	7-0	10-5	31-8	35-9	1-5	4-9	93-9	—	—	—	—	—	1-1	100-0
h	0-2	0-3	0-2	0-7	3-2	8-8	14-6	16-0	41-9	8-4	0-2	—	93-1	2-7	—	—	—	—	3-5	100-0
i	1-3	3-4	1-1	5-8	0-8	4-9	39-0	1-6	7-4	31-7	3-5	4-1	93-0	—	—	—	—	—	1-2	100-0
j	2-0	0-3	0-4	2-7	7-9	0-1	59-1	6-6	16-2	—	—	6-6	96-5	—	—	—	—	—	0-8	100-0
k	32-9	9-0	9-5	51-4	6-0	0-2	20-9	8-7	1-2	0-4	1-1	—	38-5	—	—	—	—	—	10-1	100-0
l	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
m	30-1	0-1	—	30-2	24-0	—	1-6	2-7	31-9	3-1	—	2-0	65-3	—	—	—	—	—	4-5	100-0
n	1-9	5-9	1-5	9-3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	90-7	—	—	—	—	—	100-0
o	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
p	16-5	4-2	—	20-7	66-2	1-4	1-0	1-8	4-2	—	—	0-6	75-2	—	—	—	—	—	4-1	100-0
Samtliga näringsgrenar	3-7	0-8	1-1	5-6	3-2	2-6	31-6	4-6	25-6	18-5	0-8	3-0	89-9	3-0	0-6	—	—	—	0-9	100-0

Tab. G. Antalet anställda, vilkas pensionering är ordnad i försäkringsmässiga former, i procent av totala antalet anställda. Fördelning efter näringsgren och socialklass.

1	2	3	4
Näringsgren		Förvaltningspersonal	Arbetarpersonal
Malmbrytning, malmförädling och metallindustri	a	60·1	2·5
Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri	b	27·1	5·5
Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	c	16·7	0·5
Träindustri	d	29·2	2·9
Massfabriker, pappersbruk och grafisk industri	e	50·5	4·4
Livsmedels- och njutningsämnesindustri	f	46·8	5·8
Textil- och beklädnadsindustri	g	38·5	0·6
Läder-, gummi- och hårandustri	h	40·4	2·5
Kemisk-teknisk industri	i	53·8	7·2
Byggnads- och anläggningsverksamhet, kraft-, belysnings- och vattenverk	j	28·4	0·1
Handelsrörelse	k	13·7	2·3
Sjöfart	l	96·0	— ¹
Annan transportverksamhet än sjöfart	m	78·7	8·3
Hotell- och restaurangrörelse	n	3·8	1·0
Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	o	55·6	—
Övrig verksamhet	p	18·1	0·3
Samtliga näringsgrenar		28·9	2·1

¹ Gruppen utesluten ur undersökningen.

nen och systembolagen som svara för de högre pensionsnivåerna. Vad till sist beträffar annan transportverksamhet än sjöfart är det arbetarpersonalen hos enskilda järnvägar, som tillförsäkrats en relativt hög pension uttryckt i procent av lön. I övrigt ger tabellen ett tämligen gott belägg för uppfattningen, att inkomstprövningen inom folkpensioneringen utgör en effektiv spärr för den frivilliga arbetarpensioneringen. För betydligt mer än 80 procent av alla arbetare, som omfattas av pensionsanordningar, har pensionsens årsbelopp uttryckts i kronor och därvid utgjort högst 600 kronor för gift, motsvarande den avdragsfria inkomsten i folkpensioneringen. De vanligast förekommande årsbeloppen för arbetarpensionen äro 600, 400 och 300

kronor. Har inom ett företag ålderspensionens belopp varit lägre för ogift än för gift, har pensionsnivån här redovisats med det för gift gällande beloppet.

5. Jämförelse mellan förvaltningspersonal och arbetarpersonal ur pensioneringssynpunkt.

I de fall då tjänstepensioneringen ordnats i försäkringsmässiga former äro uppgifterna för arbetarpersonal i stort sett jämförbara med dem för förvaltningspersonal. Resultatet av jämförelsen framgår av *tab. G*. Denna tabell har sitt särskilda intresse därigenom, att den kvantitativt belyser den betydande skillnad som föreligger mellan förvaltningspersonal och arbetarpersonal vad beträffar tjänstepensioneringens utbredning i mera betryggande former. Skillnaden är emellertid ännu mer markerad än vad som direkt framgår av tabellen. I det övervägande antalet fall omfatta pensionsförsäkringarna för tjänstemän ålderspension på 50 à 60 procent av lönen, under det att arbetarnas försäkringar i allmänhet ge pensioner icke överstigande 10 procent av lönen. Därtill kommer att det är relativt vanligt, att arbetarpensioneringen endast omfattar ålderspension under det att tjänstemännen i mycket stor utsträckning äro tillförsäkrade ålders-, invalid- och familjepension.

Beträffande pensioneringen i icke försäkringsmässiga former är skillnaden mellan förvaltningspersonal och arbetarpersonal betydligt större än vad som framgår av de tidigare lämnade uppgifterna. I ett mycket stort antal fall komma icke de arbetare, som utredningen redovisat såsom omfattade av olika pensionsanordningar, att hos någon arbetsgivare förvärva pensionsrätt, emedan de icke uppfylla de ofta stränga kraven på tjänstetid. Tjänstemännen vid ett företag med tjänstepensionering omfattas ofta efter några års tjänst av pensionsanordningen, under det att man av arbetarna i många fall kräver 15 à 20 års tjänst innan pensionsrätt förvärfvas. I detta sammanhang må även erinras om, att pensionsrätten inom tjänstemannapensioneringen i allmänhet är oantastbar, under det att oantastbar pensionsrätt inom arbetarpensioneringen är sällsynt.

6. Kostnaderna för tjänstepensioneringen.

Utredningen har sökt bilda sig en uppfattning om tjänstepensioneringens kostnader. Det har emellertid därvid icke varit möjligt att skilja mellan förvaltningspersonal och arbetarpersonal.

Insamlade uppgifter angående företagens och de anställdas utgifter för pensioneringsändamål avse i vissa fall år 1947 och i andra fall år 1948. Uppgifterna ha erhållits dels ur det till arbetsgivarna utsända större frågeformuläret (formulär II), dels hos olika pensioneringsorgan. Den grad av fullständighet som uppnåtts beträffande övriga uppgifter har emellertid icke stått att vinna i detta sammanhang.

Med ledning av utredningens material torde man kunna uttala, att *det enskilda näringslivets utgifter för tjänstepensioneringen för närvarande ligger mellan 350 och 400 miljoner kronor per år*. Dessa utgifter bestridas till cirka 80 procent direkt av arbetsgivarna och till cirka 20 procent av de anställda genom löneavdrag. I arbetsgivarnas utgifter ingå förutom pensionsavgifter även direkt utbetalade pensioner och avsättningar till stiftelser. Avvikelserna från relationen 80 — 20 procent inom de olika näringsgrenarna äro i allmänhet mycket små. I detta sammanhang må som en jämförelse nämnas att SPP:s passiva medlemmar (företagen) år 1948 i avgifter inbetalade cirka 98 miljoner kronor och de anställda hos dessa passiva medlemmar cirka 40 miljoner kronor. Av det totala beloppet 138 miljoner kronor kommo sålunda 71 procent på företagen och 29 procent på de anställda.

Vid en jämförelse mellan de olika näringsgrenarnas årsutgift i genomsnitt per anställd för tjänstepensionering framträda betydande differenser. Som väntat äro utgifterna per anställd höga inom bank- och försäkringsväsende, där förvaltningspersonalen helt dominerar. Den kemisk-tekniska industrin, metallindustrin och gruppen massafabriker, pappersbruk och grafisk industri ligga även relativt högt. Byggnads- och anläggningsverksamhet samt hotell- och restaurangrörelse äro exempel på näringsgrenar, där årsutgiften per anställd är låg.

7. Övriga uppgifter.

Nedan ha vissa statistiska sammanställningar gjorts, vilka närmast utgöra en framskrivning av motsvarande uppgifter i tjänstepensionsutredningens betänkande (SOU 1946: 26).

a) Pensionsstiftelser.

Antalet den ³¹/₁₂ 1947 existerande *pensionsstiftelser hos aktiebolag enligt 1937 års lag* och deras tillgångar framgå av följande tablå.

	Antal stiftelser	Summa tillgångar milj. kr.
A. Allmänna stiftelser	466	127·9
B. Särskilda stiftelser		
1. avseende förvaltningspersonal	331	66·0
2. avseende arbetarpersonal	37	23·6
3. yrkesställningen ej specificerad	22	2·5
Summa för särskilda stiftelser	390	92·1
Summa för samtliga aktiebolagsstiftelser	856	220·0

Vad beträffar de uppgifter, som lämnats i de närmast föregående avsnitten, har hänsyn i största möjliga utsträckning även tagits till beståndsförändringar under år 1948.

Nedanstående tablå utvisar antalet under vart och ett av åren 1938—1948 registrerade aktiebolagsstiftelser.

Registreringsår	Antal allmänna stiftelser	Antal särskilda stiftelser	Summa
1938.....	89	82	171
1939.....	58	38	96
1940.....	28	39	67
1941.....	36	32	68
1942.....	27	29	56
1943.....	43	44	87
1944.....	57	34	91
1945.....	61	39	100
1946.....	41	35	76
1947.....	26	18	44
	Summa 466	390	856
1948.....	42	22	64
	Total 508	412	920

Antalet s. k. *fria pensionsstiftelser*, som äro registrerade hos länsstyrelserna (eller överståthållarämbetet) i enlighet med 1929 års lag om tillsyn över stiftelser, var 293 med sammanlagda tillgångar uppgående till 86,8 milj. kronor. Antalet registrerade stiftelser som undantagits länsstyrelses tillsyn var 63. Uppgifterna avse den ³¹/₁₂ 1948.

De 293 under tillsyn stående fria pensionsstiftelserna fördela sig efter tillgångarnas summa på följande sätt.

Summa tillgångar Kronor	Antal stiftelser
1 000 000 och däröver.....	12
500 000—1 000 000.....	15
100 000— 500 000.....	104
50 000— 100 000.....	66
Under 50 000.....	96
	Summa 293

b) Tjänstepensionskassor.

Nedanstående uppgifter avse *samtliga understödsföreningar för tjänstepensionering*, s. k. tjänstepensionskassor, vid utgången av år 1947. Sålunda ingå vissa pensionskassor, vilkas verksamhet icke eller endast delvis berörts av de undersökningar för vilka redogjorts i tidigare avsnitt. Ett exempel härpå är Sveriges kommunalanställdas pensionskassa. Beträffande de tidigare lämnade uppgifterna angående den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning har hänsyn i största utsträckning tagits till beståndsförändringar under år 1948.

Vid utgången av år 1947 fanns det 110 tjänstepensionskassor med 73 758 aktiva medlemmar och 10 493 pensionstagare, varav 765 barn. Det egna kapitalet för dessa kassor utgjorde sammanlagt något mer än 548 miljoner kronor.

En fördelning efter verksamhetsområden har gjorts i nedanstående tablå.

	Antal kassor	Antal medlemmar (aktiva medlemmar och pensionstagare)
Kassor, knutna till visst företag eller viss samman- slutning av företag	94	41 937
Bransch-kassor	15	37 839
Allmänna kassor	1	4 475
	Summa 110	84 251

Fördelningen efter de försäkringsformer som tillämpas inom kassorna framgår av följande tablå.

	Antal kassor	Antal medlemmar (aktiva medlemmar och pensionstagare)
Enbart ålderspension	13	9 289
Ålders- och invalidpension	8	2 778
Ålders- och familjepension	13	7 582
Ålders-, invalid- och familjepension	66	56 326
Enbart familjepension	9	6 275
Enbart invalidpension	1	2 001
	Summa 110	84 251

I nedanstående tablå har en fördelning gjorts efter de personalgrupper, som kassornas verksamhet omfattar.

	Antal kassor	Antal medlemmar (aktiva medlemmar och pensionstagare)
Kassor, avsedda endast för förvaltningspersonal	72	29 871
Kassor, avsedda för både förvaltningspersonal och arbetarpersonal	27	38 293
Kassor, avsedda endast för arbetarpersonal	11	16 087
	Summa 110	84 251

Pensionsförmånernas storlek är i flertalet fall beroende av den försäkrades lön under åren närmast före pensionsåldern. Med några få undantag uppgår bland dessa fall ålderspensionen till 50 procent eller mer av lönen. Den oftast förekommande pensionsnivån är 60 procent.

Den vanligaste pensionsåldern är för man 65 år och för kvinna 60 år.

I 101 tjänstepensionskassor ingår egenpension (ålders- eller invalidpension) bland förmånerna. I 62 av dessa kassor är rätten till egenpension oantastbar, i 24 kassor utbetalas vid förtidsavgång endast den anställdes egna avgifter med eller utan ränta och i 8 kassor erhåller den anställda vid förtidsavgång icke någon ersättning. I de 7 övriga kassorna förekomma skiftande bestämmelser, varvid dock icke i något fall pensionsrätten kan anses vara oantastbar.

c) Svenska Personal-Pensionskassan (S P P).

I bilaga nr 6 till detta betänkande har en utförlig redogörelse lämnats för SPP:s verksamhet.

d) Tjänstepensionsförsäkringar, tecknade hos andra livförsäkringsbolag än SPP.

Tjänstepensionsförsäkringar, tecknade hos andra livförsäkringsbolag än SPP, ha uppdelats i två huvudgrupper. Grupp I avser de fall, där arbetsgivaren direkt försäkrat pensionsutfästelser som lämnats de anställda, och grupp II sådana fall, där arbetsgivaren bildat en stiftelse eller understödsförening såsom organ för pensioneringen och där de tecknade försäkringarna utgöra led i finansieringen av den på detta organ stödda pensioneringen.

Antalet tjänstepensionskollektiv och antalet försäkrade inom vardera av de nyssnämnda huvudgrupperna framgå av nedanstående tablå.

	Antal kollektiv	Antal försäkrade
Grupp I	2 635	10 113
Grupp II		
Pensioneringsorganet utgöres av		
a) understödsförening	5	200
b) fri stiftelse	211	3 244
c) aktiebolags pensionsstiftelse	26	929
	Summa för grupp II	4 373
	Totalsumma för grupperna I och II	2 877
		14 486

Fördelningen efter kollektivens storlek framgår av följande tablå.

	Antal kollektiv med ett medlemsantal av				
	1	2—5	6—10	11—50	mer än 50
Grupp I	1 308	936	228	149	14
Grupp II	19	50	54	105	14
Summa	1 327	986	282	254	28

e) Den nuvarande fonderingen för pensioneringsändamål.

Nedanstående tablå belyser omfattningen av fonderingen för pensioneringsändamål inom det enskilda näringslivet.

Pensioneringsorgan	Vid utgången av år	Miljoner kronor
Aktiebolagens pensionsstiftelser enligt 1937 års lag	1947	220
Tjänstepensionskassor (exkl. Sveriges kommunalanställdas pensionskassa och Konsumentkooperationens pensionskassa men inkl. f. d. Enskilda järnvägars pensionskassa)	1947	520
Konsumentkooperationens pensionskassa	1949	28
Konsumentkooperationens pensionsstiftelse	1949	59
Fria pensionsstiftelser, registrerade hos länsstyrelse	1948	87
SPP (försäkringsfonden)	1949	1 173

Med ledning av ovan anförda uppgifter kan man draga slutsatsen, att hos de nämnda pensioneringsorganen för närvarande föreligger en fondering avseende anställda i enskild tjänst, som icke oväsentligt överstiger 2 miljarder kronor. Därtill kommer den del av försäkringsfonderna hos pensionsstyrelsen och livförsäkringsbolagen, som svarar mot tjänstepensionsförsäkringar, samt tillgångarna hos fria icke registrerade pensionsstiftelser. Den *sammanlagda* direkta fonderingen inom det enskilda näringslivet för pensioneringsändamål torde överstiga *2,5 miljarder kronor*.

III. Undersökningar rörande olika pensioneringssystem.

A. Vilka önskemål bör en tjänstepensionsförsäkring tillgodose?

I direktiven till pensionsutredningen angivas vissa synpunkter rörande den i dessa direktiv avsedda pensionsförsäkringen. Till en början framhålls,

att tiden nu, sedan den nya lagen om folkpensionering antagits, synes vara inne att till allvarligt bedömande upptaga frågan på vilket sätt och i vilken omfattning åtgärder kunna vidtagas för att främja en mera allmän pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst.

Detta uttalande innebär, att en pensionering av här angiven art förutsättes gå utöver den uppgift som tillkommer folkpensioneringen, nämligen att trygga existensminimum.

Vidare understrykes, att utredningen icke bör begränsas till anställda med mera stadigvarande arbete utan även omfatta säsongarbetare samt personer som under vissa perioder äro egna företagare men under andra utföra avlönat arbete. I anslutning härtill göres i direktiven följande uttalande.

Problemet blir visserligen mera komplicerat i den mån arbetet har karaktär av säsongarbete eller de anställda ofta byta arbetsplats och särskilda problem uppkomma vidare i fråga om sådana personer, som under vissa perioder äro egna företagare men under andra utföra avlönat arbete, men en tjänstepensionering synes böra vara så anordnad att den kan underlätta lösningen även av dessa grupper pensioneringsproblem.

Bland de särskilda fordringar som enligt direktiven böra uppställas på en ändamålsenlig tjänstepensionsförsäkring må i detta sammanhang följande omnämnas.

1. De pensionsförmåner som tillförsäkras arbetstagaren skola vara skäliga med hänsyn till hans ställning och levnadsvillkor i övrigt.
2. Pensionsrättens oantastbarhet skall upprätthållas.
3. Såsom en fråga av största betydelse framhålls i direktiven spörsmålet huruvida eller i vilken utsträckning det är möjligt att så ordna pensioneringen att de utgående pensionerna kunna avvägas med hänsyn till förskjutningar i levnadskostnaderna.

Härutöver angivas i direktiven vissa andra önskemål i fråga om pensionsförsäkringen, såsom smidighet och effektivitet, lägsta möjliga administrationskostnader, undvikande av onödigt splittring, arbetsgivares och arbetstagares inflytande på verksamheten m. m.

Vad i direktiven uttalats beträffande ovan återgivna spörsmål är att betrakta såsom anvisningar för utredningsarbetets bedrivande. I andra avseenden är utredningen förutsättningslös. Bland annat överlämnas sålunda frågan huruvida försäkringen bör göras obligatorisk eller icke till utredningens bedömande.

I det följande skall göras en sammanställning av de viktigare önskemål som en tjänstepensionsförsäkring, avseende tjänstemän och arbetare i enskild tjänst, enligt utredningens uppfattning bör tillgodose. Önskemålen i fråga hava sammanförts i de sju punkter som här följa.

1. En sådan anslutning bör möjliggöras att tjänstepensioneringen kan väntas bli mera allmän inom överskådlig tid.

Utredningen anser, att varje förslag till lösning av tjänstepensioneringen bör bedömas ur synpunkten huruvida förslaget är av den art att det kan anses trygga en mera allmän anslutning. Hittills genomförda anordningar hava ur denna synpunkt visat sig mera tillfredsställande i fråga om pensioneringen av tjänstemän än beträffande kroppsarbetare. Direktivens betonande av att en tjänstepensionering bör vara så anordnad att den underlättar lösningen även av exempelvis säsongarbetarnas pensionsfråga innebär ett önskemål som, om det kan realiseras, måste få betydelsefulla verkningar i fråga om anslutningen just från kroppsarbetarnas sida. När utredningen formulerat önskemålet rörande anslutningen såsom skett i ovanstående rubrik, vill utredningen i samband härmed framhålla, att pensionsfrågan icke kan anses löst, om man ej inom överskådlig tid uppnår en ordning, enligt vilken flertalet anställda, icke endast tjänstemän utan även kroppsarbetare, omfattas av en rationell pensionering.

2. Pensionsförmånerna böra vara skäligen med hänsyn till arbetstagarens ställning och levnadsvillkor i övrigt.

Detta önskemål har uttalats i direktiven. Utredningen avser härmed i första hand, att pensionerna skola avvägas i förhållande till inkomstnivån under den aktiva tiden och sålunda icke utgå med enhetsbelopp, såsom fallet är inom folkpensioneringen.

I önskemålet må även anses ligga att pensionsnivån icke sättes alltför låg. Härvid bör uppmärksammas att en lagstiftning, som endast har avseende på sådana arbetsgivare som frivilligt lämna pensionsutfästelser men icke å andra arbetsgivare, kan komma att i fråga om anslutningen verka i motsatt riktning mot den avsedda.

3. Gjorda pensionsutfästelser böra säkerställas.

Den frivilliga tjänstepensionsförsäkringen har hittills, av skäl som på annan plats framhålles, varit uppbyggd på premiereservsystemet, som skapar trygghet för att gjorda pensionsutfästelser komma att infrias. Skulle avvikelser från premiereservsystemet medgivnas, kan detta enligt förevarande önskemål ske endast om på annat sätt trygghet skapas för att avtalade pensioner komma att utbetalas.

4. Pensionsrättens oantastbarhet bör upprätthållas.

Innebörden av detta önskemål kan uttryckas så, att den som frånträder en anställning skall utan inskränkning föra med sig den rätt till pension, som beroende av tekniken för pensionens finansiering må anses hava intjänats under den tillämpliga anställningstiden. Denna rätt till pension får icke förbindas med något för pensioneringens syfte ovidkommande villkor, exempelvis avsked på grund av förseelse i tjänsten.

5. Pensionsförmånerna böra följa förändringarna i de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor.

Beträffande detta spörsmål har i direktiven uttalats, att pensionstagar-
nas centrala intresse uppenbarligen icke är att utfå ett visst pensionsbelopp oavsett dettas köpkraft, utan att tillförsäkras pensionsförmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. Tillgodoseendet av detta intresse framhållas i direktiven såsom en fråga av största betydelse.

6. Ett i görligaste mån enhetligt pensioneringssystem bör eftersträvas.

Med detta önskemål vill utredningen endast uttala, att själva pensioneringssystemet i görligaste mån bör vara enhetligt. En flora av olikartade pensioneringssystem skapar nämligen stora svårigheter för ett rationellt uppbyggnade av den slutliga pensionen genom arbete som fullgöres successivt i flera arbetsgivares tjänst. Förevarande önskemål innefattar icke något krav på att det materiella innehållet i pensionsutfästelserna (pensionsnivå, pensionsålder m. m.) skall bestämmas efter generella regler.

7. Den mot premiereservsystemets teknik svarande stora fondbildningen bör om möjligt undvikas.

Den med premiereservsystemet förknippade fondbildningen och därtill knutna problem ha behandlats i olika sammanhang inom utredningar avseende såväl social som privat försäkring. Det var den oerhörda omfattning-

en av denna fondbildning som gjorde, att man under 1930-talet avskaffade premiereservsystemet inom folkpensioneringen. Inom 1942 års försäkringsutredning, vilkens arbete resulterade i 1948 års lag om försäkringsrörelse, var frågan föremål för särskild uppmärksamhet. I utredningens betänkande (SOU 1946: 33) gjordes sålunda följande uttalande, som på ett åskådligt sätt belyser frågans betydelse.

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 fonderings-system 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 pensioneringen såvitt möjligt ordnas utan den ytterst starka fondbildning premiereservsystemet kräver.

B. Olika tekniska system för pensionsförsäkring.

Det tekniska systemet för en pensionsförsäkring av en eller annan art kan man karakterisera såsom sammanfattningen av de regler, som krävas för att skapa trygghet för att vid varje tidpunkt erforderliga medel finnas tillgängliga för utbetalning av de pensionsbelopp, som skola utgå från försäkringen.

Det finnes åtskilliga dylika system. Man kan emellertid hänföra dem till trenne huvudtyper, nämligen

- 1) premiereservsystemet,
- 2) kapitaltäckningssystemet och
- 3) fördelningssystemet,

samt till övergångsformer mellan dessa.

I det följande skall redogöras för de angivna tre systemtyperna, deras konstruktion, förutsättningarna för deras användning samt vissa egenskaper i övrigt hos systemen i fråga. Redan här må emellertid framhållas att, vilket system som än kommer till användning, kännedom kräves om de faktorer, demografiska och andra, som äro av betydelse för försäkringens ekonomi och därför nödvändiga för systemets tillämpning.

Vid beskrivningen av de olika systemen förutsättes att försäkringens inkomster utgöras av försäkringsavgifter som betalas av eller för de försäkrade och — där fondering äger rum — även av ränteinkomster. För försäkringsavgift kommer benämningen *premie* att användas.

Ett fullständigt pensioneringssystem omfattar i regel såväl ålderspension och pension vid förtidsinvaliditet (invalidpension) som familjepension. Vid redogörelsen för de olika systemen skall för överskådlighetens skull inskränkning göras till ren ålderspensionering.

1. Premiereservsystemet.

Karakteristiskt för premiereservsystemet är att den premie som betalas av eller för en försäkrad gäller hans egen pensionering. Om premien erlägges som engångspremie, årlig premie under hela försäkringstiden eller under ett mindre antal år, är ur systemets synpunkt likgiltigt. Väsentligt för systemet är däremot att de erlagda premierna reserveras (fonderas) och att medel, svarande mot den sålunda bildade fonden, investeras och förräntas. Fonderade medel härrörande från personer som avlidit före pensionsåldern återbetalas i regel icke utan »ärvas» av övriga försäkrade, vilken anordning möjliggör en lägre premienivå. Under förutsättning att beräkningarna motsvara det verkliga förloppet beträffande dödlighet och förräntning, kommer den fond som successivt uppbyggs att vid den försäkrades inträde i pensionsåldern vara tillräckligt stor för finansiering av den utgående ålderspensionen.

Enligt premiereservsystemet råder ett bestämt samband mellan premiens och pensionens storlek. Vid försäkringens början är sålunda

kapitalvärdet av premierna = kapitalvärdet av pensionerna.

På grund av detta samband kan man beräkna storleken av exempelvis den årspremie som måste erläggas, för att en ålderspension av viss storlek skall kunna erhållas, eller hur stor ålderspension som svarar mot en viss årspremie. Då det här endast gäller att karakterisera de olika tekniska systemen, skall någon redogörelse icke lämnas för de matematiska formler som ange sambandet mellan premier och pensioner.

Vid varje tidpunkt under premiebetalningstiden gäller följande relation:

fonden + kapitalvärdet av kommande premier = kapitalvärdet av pensionerna.

Då den försäkrade uppnår pensionsåldern, komma inga ytterligare premier att erläggas, och därför är vid denna tidpunkt

fonden = kapitalvärdet av pensionerna.

Premienivån blir lägre och fondbildningen mindre ju högre förräntningen är. Även dödligheten inverkar. En minskning av dödligheten fördyrar sålunda ålderspensioneringen. Ju längre pensionärerna leva, dess större bliva nämligen pensioneringskostnaderna.

När det gäller att bestämma premien för en ålderspension av bestämd storlek från en viss ålder, exempelvis 65 år, måste hänsyn tagas även till *inträdesåldern*, den ålder från vilken premie börjar erläggas. Ju högre inträdesåldern är, desto högre premie erfordras. Räntefotens och inträdesålderns inverkan framgår av *tab. H*, som för olika ränteantaganden och inträdesåldrar anger storleken av årspremien för en ålderspension av 1 000 kronor från 65 år. Räkningarna ha i övrigt baserats på dödlighetstabellen R 32 för män, en tabell som år 1932 utarbetades av vissa inom handelsdepartementet tillkallade sakkunniga. Tabellen var avsedd att tjäna som

grundval för beräkning av premier och premiereserv inom olika slag av livränteförsäkring och användes alltjämt i viss utsträckning inom det privata försäkringsväsendet.

Tab. H. Årlig nettopremie i kronor för en ålderspension av 1 000 kronor från 65 års ålder för olika ränteantaganden och inträdesåldrar.

Dödlighetstabell R 32: män.

Inträdesålder	R ä n t e f o t				
	2 %	2.5 %	3 %	3.5 %	4 %
20	135	114	95	80	67
30	200	174	151	131	113
40	323	289	259	232	208
50	626	577	533	492	455
60	2 223	2 107	1 999	1 899	1 806

Tabellen ger en klar bild av hur starkt premien för ålderspension påverkas av förräntningens storlek. Den årliga premien från 20 t. o. m. 64 år för en ålderspension från 65 år av 1 000 kronor blir sålunda 95 kronor vid en räntefot av 3 %, endast 67 kronor om räntefoten är 4 %, men 135 kronor eller det dubbla om man räknar med en förräntning av blott 2 %. Vid högre inträdesåldrar blir, som synes, den relativa förändringen av premien på grund av växlingen i räntefoten däremot mindre. Som allmän regel gäller att ju kortare försäkringstiden är, desto mindre roll spelar räntan. Jämför man sålunda den erforderliga premien vid en räntefot av 4 % med premien vid en räntefot av 2 % finner man, att den senare överskjuter den förra med följande procenttal.

Inträdesålder	Procentuell ökning
20	100
30	77
40	55
50	38
60	23

Ur tabellen framgår även den starka ökningen av premien med inträdesåldern. Premien vid en räntefot av 3 % växer sålunda från 95 kronor till 151 kronor vid en ökning av inträdesåldern från 20 till 30 år. Vid högre inträdesåldrar växer premien ännu starkare för att vid en inträdesålder av 60 år uppgå till omkring 2 000 kronor, alltså 21 gånger premien från 20 år.

Den enligt premiereservsystemet bildade fonden uppnår sitt högsta värde då den försäkrade inträder i pensionsåldern, vid vilken tidpunkt pensionsutbetalningarna börja. Den maximala storleken av fonden uppgår under de gjorda förutsättningarna, vid en inträdesålder av 20 år och vid en förräntning av 3 % till 11 590 kronor, eller 11,6 ggr pensionens storlek. En mera fullständig bild av fondutvecklingen giva siffrorna i följande tablå.

Fondutvecklingen vid en inträdesålder av 20 år.

Den försäkrades ålder	Fondens storlek Kr.	Fondens ökning (+) minskning (—)
25.....	526	
30.....	1 147	+ 621
35.....	1 879	+ 732
40.....	2 749	+ 870
45.....	3 791	+ 1 042
50.....	5 057	+ 1 266
55.....	6 639	+ 1 582
60.....	8 703	+ 2 064
65.....	11 590	+ 2 887
70.....	9 498	— 2 092
75.....	7 523	— 1 975
80.....	5 758	— 1 765
85.....	4 273	— 1 485
90.....	3 103	— 1 170

För en pensionär som uppnår exempelvis 70 år behöver såsom synes redovisas en fond av omkring 9 500 kronor, för att densamma skall i genomsnitt förslå att täcka kostnaderna för de pensionsutbetalningar som enligt den tillämpade dödlighetstabellen ytterligare kunna väntas utgå; för en pensionär som uppnår 90 år behöver en fond av cirka 3 100 kronor redovisas.

Utvecklingen av premierreserven för försäkrade med olika inträdesåldrar framgår av *tab. I*. Ju senare den försäkrade inträtt i försäkringen, desto

Tab. I. Premierreservens storlek vid olika tidpunkter.

Ålderspension 1 000 kr. från 65 år. Dödlighetstabell R 32: män. Räntefot 3 %.

Den försäkrades ålder	Inträdesålder				
	20	30	40	50	60
25	526	—	—	—	—
30	1 147	—	—	—	—
35	1 879	833	—	—	—
40	2 749	1 820	—	—	—
45	3 791	2 995	1 439	—	—
50	5 057	4 416	3 162	—	—
55	6 639	6 177	5 272	2 990	—
60	8 703	8 450	7 954	6 703	—
65	11 590	11 590	11 590	11 590	11 590
70	9 498	9 498	9 498	9 498	9 498
75	7 523	7 523	7 523	7 523	7 523
80	5 758	5 758	5 758	5 758	5 758
85	4 273	4 273	4 273	4 273	4 273
90	3 103	3 103	3 103	3 103	3 103

snabbare måste fonduppbbygget ske, vilket möjliggöres genom de större premier som krävas vid högre inträdesåldrar. Sedan den försäkrade inträtt i pensionsåldern kommer självfallet fondutvecklingen att bli oberoende av

inträdesåldern. De i tabellen återgivna siffrorna ha beräknats under antagande av en räntefot av 3 %. Då det emellertid är av betydelse att känna huru premiereserven påverkas av förändringar i räntefoten, har en beräkning genomförts i syfte att belysa även denna fråga. Resultatet av denna beräkning har sammanställts i *tab. K*.

Tab. K. Premiereservens storlek under olika ränteantaganden.

Inträdesålder 20 år. Ålderspension 1 000 kr. från 65 år. Dödlighetstabell R 32: män.

Den försäkrades ålder	Räntefot			Proc. ökning vid övergång från 4 % till 2 %
	2 %	3 %	4 %	
25	724	526	380	91
30	1 535	1 147	850	81
35	2 449	1 879	1 433	71
40	3 483	2 749	2 159	61
45	4 662	3 791	3 071	52
50	6 032	5 057	4 232	43
55	7 670	6 639	5 747	33
60	9 724	8 703	7 806	25
65	12 505	11 590	10 790	16
70	10 104	9 498	8 956	13
75	7 898	7 523	7 181	10
80	5 973	5 758	5 558	7
85	4 386	4 273	4 166	5
90	3 158	3 103	3 050	4

Av denna tabell framgår, såsom också var att vänta, att en viss förändring av räntefoten medför betydligt större relativ ändring av premiereserven i lägre åldrar än vad fallet är vid högre. I sista kolumnen har angivits huru stor procentuell ökning av premiereserven som en övergång från en räntefot av 4 till 2 % skulle medföra.

Efter denna beskrivning i stora drag av premiereservsystemet och dess konstruktion må även beröras vissa tillämpningsfrågor. Den för varje försäkrad person uppbyggda premiereserven, vars storlek alltid är fullt bestämd, är att anse såsom försäkringsinrättningens skuld till den försäkrade. Såsom i det föregående visats skall premiereserven vid varje tidpunkt under försäkringstiden vara så stor, att den tillsammans med de ytterligare premier som väntas bliva erlagda kan bestrida de pensioner som skola utgå.

Här uppstår bl. a. frågan hur systemet fungerar, *därest den försäkrade av en eller annan anledning avbryter premiebetalningen*. I ett dylikt fall kan pensionen givetvis icke utgå med det ursprungligen avsedda beloppet. Den utgår i stället med ett reducerat belopp, svarande mot storleken av den redan uppbyggda premiereserven. Man säger att den försäkrade erhåller ett fribrev å nedsatt pension. Enligt premiereservsystemets teknik är storleken av denna nedsatta pension fullt bestämd.

Till belysning av storleken av fribrevspensionerna må tjäna följande exempel. Det antages att årlig premie erlægges från 20 till 65 års ålder för en pension av 1 000 kronor från 65 år. Under antagande av en räntefot av 3 %

uppgår enligt tab. H den årliga premien till 95 kronor. Premiereservens storlek vart femte år framgår av tab. K. I följande sammanställning har angivits storleken av den fribrevspension som i detta fall skulle komma att utgå, därest premiebetalningen upphör vid där uppgivna åldrar.

Den försäkrades ålder då premiebetalningen upphör	Motsvarande fribrevspension Kr.
25.....	199
30.....	368
35.....	511
40.....	632
45.....	735
50.....	821
55.....	893
60.....	952
65.....	1 000

Vid beräkningen av dessa fribrevspensioner har bortsetts från förvaltningskostnaderna för försäkringen. Hänsynstagande till dylika kostnader skulle resultera i något lägre pensionsbelopp men ändrar icke något beträffande principerna.

2. Kapitaltäckningssystemet.

Liksom inom premiereservsystemet tillämpas fondering även inom kapitaltäckningssystemet. Det utmärkande för sistnämnda system är att fonderingen äger rum först i samband med försäkringsfallets inträffande, alltså inom en pensionsförsäkring då pensionen börjar utgå.

Kapitaltäckningssystemet förekommer exempelvis inom vår obligatoriska försäkring för olycksfall i arbete. De premier som arbetsgivarna betala för denna försäkring skola vara så avvägda, att de täcka kostnaderna för de skadeersättningar som skola utgå. Skulle ett olycksfall medföra invaliditet för den skadade, är denne berättigad till invalidlivränta. Till täckning av kostnaderna härför skall fonderas ett så stort belopp som svarar mot livräntans kapitalvärde. Kostnaderna komma härigenom att belasta endast det år, under vilket det olycksfall inträffade som föranledde invaliditeten.

Till närmare belysning av kapitaltäckningssystemet, tillämpat å ålderspensionering, må följande exempel tjäna. Det antages att en ålderspensionering införes på så sätt, att var och en som fr. o. m. ett visst kalenderår inträder i 65-årsåldern erhåller en pension av 1 000 kronor. I och med att pensionen börjar utgå avsättes medel till en fond svarande mot pensionens kapitalvärde. Kostnaderna bestridas av alla personer i åldern 20—64 år, som antagas erlagga en för alla lika premie av erforderlig storlek. Det förutsättes vidare, att endast personer som erlagt premie åtminstone ett år kunna erhålla ålderspension, vilket villkor innebär, att man för att bli pensionsberättigad måste vid försäkringens införande vara högst 64 år.

Då såsom framgår av tab. I kapitalvärdet av en pension av 1 000 kronor från 65 år, enligt de i tabellen tillämpade antagandena, utgör 11 590 kronor, måste för varje person som under året uppnår nämnda ålder detta belopp avsättas. Storleken av premierna, vilka erläggas av den aktiva befolkningen, beror dels av det sammanlagda belopp som skall fonderas under ett år för alla dem som under året uppnå 65-årsåldern, dels av antalet personer i åldersintervallet 20—64 år.

I det här beskrivna systemet gäller icke längre att var och en betalar för sin egen pensionering. I stället gäller att den aktiva befolkningen i dess helhet varje år betalar ett belopp så stort att det täcker de sammanlagda kostnaderna för pensioneringen av den årskull som under året inträder i pensionsåldern.

Fonderingen inom kapitaltäckningssystemet är av mindre omfattning än inom premiereservsystemet, alldenstund enligt förstnämnda system ingen fondering äger rum i åldrar före pensionsåldern, under det att fonderingen efter pensionsåldern är densamma i båda systemen.

3. Fördelningssystemet.

Medan de tekniska system för vilka tidigare redogjorts kräva viss fondering, är detta icke fallet med fördelningssystemet. Här finansieras de utgående ålderspensionerna år för år genom avgifter, som de aktiva befolkningsgrupperna hava att erlägga. Enligt premiereservsystemet betalar var och en för sin egen pensionering; enligt fördelningssystemet betalar den aktiva generationen för den samtidigt levande åldringsgenerationen, vilket innebär, att de arbetsföra åldrarna avstå en del av sina inkomster till åldringarnas pensionering och därmed köpa sig rätt till motsvarande förmån när de själva bli gamla. Av detta framgår att fördelningssystemet i princip måste baseras på obligatorisk anslutning. Frivillig anslutning skulle dock kunna tänkas, under förutsättning att den har en betydande omfattning och samma fasthet som den obligatoriska.

4. Försäkringens ikraftträdande enligt de angivna systemen.

Efter redogörelsen för de tre tekniska systemtyperna skall här lämnas vissa uppgifter angående försäkringens ikraftträdande enligt de olika systemen.

Premiereservsystemet är med hänsyn till ikraftträdandet behäftat med den svagheten att det kräver en lång övergångstid. Det utesluter sålunda icke endast dem som vid försäkringens införande överskridit pensionsåldern utan lämnar även i stor utsträckning den levande aktiva generationens pensionsfråga olöst. De premier, som skulle krävas av personer tillhörande de äldre årsklasserna inom denna generation, bliva i regel alltför betungande, om de skulle avvägas så att de motsvarade full pension.

Kapitaltäcknings- och fördelningssystemen medgiva däremot på grund av sin konstruktion ett betydligt snabbare ikraftträdande av försäkringen än premiereservsystemet. Även om man sålunda för rätt till pension kräver att den försäkrade skall ha erlagt minst en årspremie, medgiver såväl kapitaltäcknings- som fördelningssystemet utbetalande av full pension till samtliga personer som efter försäkringens införande inträda i pensionsåldern. Skulle en så snabb övergång till full pension visa sig olämplig, tillåta båda dessa system i fråga om tempot för övergången och för försäkringens ikraftträdande en smidig anpassning till rådande behov och ekonomiska förhållanden.

Såsom bidrag till karakteristiken av de olika tekniska systemen skall även lämnas vissa uppgifter rörande *storleken av erforderliga premier* inom vart och ett av systemen i fråga sedan försäkringen trätt i full funktion, d. v. s. sedan hela åldringsgenerationen börjat uppbära full pension. Då premien inom såväl kapitaltäcknings- som fördelningssystemet är beroende av befolkningens åldersfördelning, måste premierberäkningen grundas på något antagande om denna fördelning. Eftersom de i det föregående verkställda beräkningarna i anslutning till premiereservsystemet baserats på dödlighetstabellen R 32: män, må för denna jämförelse antagas, att den relativa åldersfördelningen inom befolkningen motsvarar antalet kvarlevande enligt tabellen i fråga.

Tab. L. Årlig premie enligt olika system från 20 år för en pension av 1 000 kronor från 65 år.

Dödlighetstabell R 32: män. Räntefot 3 %.

Tekniskt system	Premie Kr.	Relativa tal		
		Premier	Räntor	Summa
Premiereservsystem	95	36	64	100
Kapitaltäckningssystem	208	79	21	100
Fördelningssystem	264	100	0	100

Resultatet av beräkningarna har sammanställts i *tab. L*. Tabellen visar, att en pension av 1 000 kronor från 65 år skulle kräva en premie inom de olika systemen av 95, 208 resp. 264 kronor. Då det antages vara samma personer som betala premie, oberoende av vilket system som tillämpas, kommer den sammanlagda premieinkomsten att bli proportionell mot de angivna premierna eller mot de i följande kolumn angivna relativa talen 36, 79 resp. 100. Vid tillämpning av premiereserv- eller kapitaltäckningssystemet utgöras försäkringens inkomster, förutom av premierna, även av räntan på de uppsamlade fonderna. Det bör observeras att, *sedan försäkringen trätt i funktion, alla systemen komma att medföra samma utgifter*, ehuru dessa i fråga om premiereserv- och kapitaltäckningssystemen delvis täckas av räntan å de uppsamlade fondmedlen. Om sålunda den totala

årliga pensionssumman sättes = 100 (motsvarande premieinkomsten enligt fördelningssystemet), måste summan av premier och räntor inom vart och ett av de övriga systemen också uppgå till samma belopp. Härav följer att ränteinkomsten enligt premiereservsystemet kommer att utgöra 64 och enligt kapitaltäckningssystemet 21. Av sistnämnda siffror kan man sluta, att enligt de i detta exempel gjorda förutsättningarna kapitaltäckningssystemet, tillämpat på ålderspensionering, skulle kräva en fond som vore ungefär en tredjedel av fonden enligt premiereservsystemet.

5. De olika tekniska systemens användningsområde.

I föreliggande avsnitt skola framhållas vissa synpunkter till belysning av frågan om vilket av de tekniska systemen som bäst lämpar sig för realisierandet av de önskemål en tjänstepensionsförsäkring bör tillgodose.

En genomgång av dessa önskemål, som tidigare sammanförts i sju punkter, ger vid handen att önskemålen 1, 2, 3, 4 och 6 torde kunna tillgodoses oberoende av vilket tekniskt system som kommer till användning. Annorlunda gestalta sig förhållandena i fråga om önskemålen 5 och 7, av vilka det förra avser pensionsförmånernas anpassning efter förändringarna i de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor och det senare undvikandet av den mot premiereservsystemets teknik svarande stora fondbildningen.

Anpassningsproblemet. Arbetet inom utredningen har under avsevärd tid dominerats av undersökningar och överläggningar rörande frågan om pensionsförmånernas anpassning efter förskjutningar i penningvärdet. Det har under detta arbete blivit alltmera klart, att varje lösning av pensionsfrågan som ej tillgodoser detta anpassningskrav måste betraktas såsom i princip otillfredsställande.

Överläggningarna ha särskilt tagit sikte på frågan efter vilka principer denna anpassning bör ske. Resultatet av utredningsarbetet på denna punkt, för vilket en närmare redogörelse kommer att lämnas längre fram, kan sammanfattas sålunda. Pensionerna böra avvägas så, att åldringsgenerationen erhåller en levnadsstandard skäligt avvägd i förhållande till den samtidigt levande aktiva generationens standard. Skulle på grund av de ekonomiska förhållandenas utveckling den aktiva generationens standard förbättras, bör en motsvarande förbättring också komma åldringsgenerationen till del. Skulle omvänt en försämring inträda i fråga om standarden för den aktiva generationen, bör en automatisk anpassning härtill ske också i fråga om pensionärsgenerationen.

Vad här anförts avser den *genomsnittliga* standarden för åldringsgenerationen i förhållande till *genomsnittsstandard* för den samtidigt levande aktiva generationen. Därutöver bör pensionen för varje *enskild* pensionär avvägas med hänsyn till hans inkomstnivå under den tid han tillhörde de aktiva åldersgrupperna. Detta innebär, att den enskilde individens pension skulle komma att avvägas *dels* i förhållande till hans egen inkomst under

den aktiva tiden, *dels* i förhållande till genomsnittsinkomsten för den aktiva generationen då han själv är pensionär. Genom en sådan lösning tillgodoses icke endast önskemålet om pensionsförmånernas anpassning efter förskjutningar i den aktiva generationens inkomststandard utan även önskemålet att pensionsförmånerna skola vara skäliga med hänsyn till vederbörandes ställning och levnadsvillkor i övrigt.

Det spörsmål, som här närmast skall belysas, är frågan om vilka möjligheter som finnas att med tillhjälp av *premiereservsystemets teknik* anpassa pensionerna efter växlingar i det allmänna inkomstläget. Önskar man exempelvis att pensionernas köpkraft skall hållas oförändrad, måste vid fallande penningvärde pensionen i motsvarande grad ökas. Är en sådan ökning av pensionen möjlig inom premiereservsystemets ram?

Om man först tänker sig det fallet, att minskningen av penningvärdet inträder först sedan pensionen börjat utgå, ger systemet tydligen icke möjlighet till ökning av pensionen. Den avsatta premiereserven kan nämligen icke ökas eftersom premiebetalningen upphört. Här bortses från det fallet, att de tidigare erlagda premierna varit försedda med sådana säkerhetsmarginaler att försäkringsrörelsen givit överskott av sådan storlek, att pensionen på den grund kunnat höjas i behörlig utsträckning. En dylik situation innebär för övrigt icke någon anpassning efter penningvärdets växlingar. Ävenledes bortses från den möjligheten att exempelvis arbetsgivaren genom utbetalning av särskilda tillägg till de anställdas pensioner kompensera verkningarna av ett fallande penningvärde. En sådan anordning har icke något med premiereservsystemet såsom sådant att skaffa.

Antager man i stället att försämring av penningvärdet inträder redan under premiebetalningstiden, finnes viss möjlighet till justering av pensionens storlek genom att höja premien. Här bör emellertid erinras om att en höjning av pensionen kräver mycket betydande premieökningar, om dessa företagas vid relativt hög ålder. Av tab. H framgår, att en ökning av pensionen med 1 000 kronor skulle kräva en årlig ökning av premien från 50 års ålder av 533 kronor och från 60 års ålder av omkring 2 000 kronor (räntefot 3 %). Denna möjlighet till höjning av pensionen är sålunda starkt begränsad. Men även om en dylik höjning kunde åstadkommas, kan penningvärdets försämring fortsätta även efter pensionsåldern, och då står utvägen med ökning av premien icke längre till buds.

Även en annan möjlighet till anpassning skall här beröras. Om man vid den försäkrades inträde i försäkringen räknar med en viss årlig försämring av penningvärdet, kan man beräkna huru stor årlig premie som skulle behöva erläggas för att finansiera en pension, vilkens storlek skulle stiga i proportion till den antagna minskningen av penningvärdet. Lösningen innebär emellertid redan vid en relativt ringa försämring av penningvärdet en så stark belastning av den försäkrade under premiebetalningstiden att ett praktiskt genomförande härav torde få anses uteslutet. Härtill kommer, att varje antagande om den framtida utvecklingen av penningvärdet är förknippat med så stor osäkerhet att det icke lämpligen kan läggas till grund för pre-

miens avvägande. Utvecklingen kan bli en helt annan än den antagna, varigenom försäkringen icke kommer att fylla sin avsedda uppgift — att ge pensionären en viss åsyftad levnadsstandard. För övrigt innebär även detta arrangemang att vid fallande penningvärde premien betalas i goda kronor och den utgående pensionen i kronor av sämre valör.

Vid tillämpningen av premiereservsystemet måste försäkringsgivaren redovisa premiereserven i härför lämpade tillgångar. Om dessa tillgångar utgjordes av *realvärden* skulle, har det framhållits, möjlighet ha skapats för upprätthållandet av de utgående pensionernas köpkraft. Man bör emellertid icke förbise, att den ifrågasatta lösningen innebär, att försäkringsgivarna skulle komma att bli ägare av och därmed förvalta mycket betydande delar av landets fasta egendom, såsom fastigheter, fabriker m. m. Genomförandet av en sådan anordning skulle kräva en fullständig omläggning av hittillsvarande praxis. Enligt gällande lag redovisas premiereserven för liv- och pensionsförsäkring huvudsakligen i obligationer, kommunlån och in-teckningslån. För närvarande redovisa de svenska livförsäkringsbolagen sina premiereserver, vilkas sammanlagda belopp uppgå till cirka 4,5 miljarder kronor, till 60 % i obligationer, till 7 % i kommunlån, till 30 % i in-teckningslån och till 3 % i övriga värdehandlingar. Av in-teckningslånen avser i runt tal en tjugondel in-teckningar i försäkringsbolagens egna fastigheter. Bortsett från sistnämnda relativt obetydliga post, redovisas sålunda premiereserven i svensk livförsäkring icke genom *realvärden*. Man torde därför kunna bortse från möjligheten att inom överskådlig tid genom här antydda förfaringsätt lösa problemet om anpassning av pensionerna efter växlande penningvärde, även om en sådan lösning i sak kunde förordas. Härtill kommer emellertid att icke heller en placering i *realvärden* kan väntas innebära garanti för upprätthållande av pensionernas köpkraft. Till belysning härav må erinras om en synpunkt som närmare utvecklats av 1945 års försäkringsutredning i dess betänkande (SOU 1949: 25). Vid placering exempelvis i fastigheter och aktier kan det uppkommande värdet av dessa tillgångar i stor utsträckning påverkas av sådana statliga ingripanden som värdestegringsbeskattning, pris- och hyresstopp samt utdelningsbegränsning i fråga om aktier. Avgörande för möjligheten att upprätthålla de utgående pensionernas köpkraft blir vad som vid varje tidpunkt kan eller får tagas ut i årlig vinst å placeringsobjektet.

Önskemålet om pensionsförmånernas anpassning efter förskjutningar i de ekonomiska förhållandena kan sålunda icke tillgodoses medelst premiereservsystemet, vilken omständighet måste anses utgöra ett starkt skäl mot systemet i fråga, såvida det icke skulle visa sig möjligt att genom särskilda anordningar vid sidan om systemet möjliggöra den önskade anpassningen.

Framställningen ovan har närmast avsett det fall då syftet varit att hålla pensionernas köpkraft oförändrad, vilket innebär, att pensionerna skola variera efter ett penningvärdesindex. Även en anpassning av pensionerna efter ett löne- eller inkomstindex av något slag är av liknande skäl icke realiserbart inom ett renodlat premiereservsystem.

Beträffande *kapitaltäckningssystemet* och dess egenskaper hänvisas till den tidigare lämnade beskrivningen, varav framgår att detta system i fråga om pensionernas anpassning efter det allmänna inkomstläget erbjuder något större möjligheter än premiereservsystemet. Enligt kapitaltäckningssystemet kan nämligen varje ny pension avvägas med hänsyn till de ekonomiska förhållandena vid den tidpunkt då pensionen börjar utgå. Däremot kan en fortsatt justering av utgående pensioner efter senare inträffade förändringar i inkomstförhållandena icke genomföras inom ett renodlat kapitaltäckningssystem. Sålunda tillgodoser icke heller detta system anpassningskravet.

Vad slutligen *fördelningssystemet* beträffar, förfogar detta system över helt andra möjligheter till pensionsförmånernas anpassning än de övriga systemen. Om sålunda en försämring av penningvärdet skulle medföra stigande nominella inkomster för den aktiva befolkningen, kan vid tillämpning av detta system pensionsnivån för åldringsgenerationen bringas att automatiskt följa med i denna utveckling. Skulle, för att taga ett exempel, varje person i åldern 20—64 år årligen avstå en tiondel av inkomsten till samtidigt utgående ålderspensioner, kommer åldringsgenerationens pensionsnivå i stort sett att stiga och sjunka i proportion till den aktiva befolkningens inkomstnivå. Därmed vore anpassningsproblemet i princip löst.

Fonderingsfrågan. Ett utmärkande drag för *premiereservsystemet* är den betydande fondbildning som detta system nödvändiggör. Det sätt varpå fondtillväxten äger rum har närmare beskrivits i den redogörelse för systemet som i det föregående lämnats.

Av de undersökningar som verkställdes av 1928 års pensionsförsäkringskommitté rörande fonderingens storlek inom en på premiereservsystemet grundad folkpensionering framgingo vissa resultat av stort intresse. Sålunda visade det sig, att en hela folket omfattande ålderspensionering från 67 års ålder med en genomsnittlig pension av 400 kronor och en invalidpension av samma storlek från invaliditetens inträdande till 67 år skulle, sedan försäkringen kommit i full funktion, kräva en fond av 7,9 miljarder kronor. Dessa beräkningar grundades på en räntefot av 4 % och en dödlighetstabell som utvisade högre dödlighet än den nuvarande. Av den sammanlagda fonden belöpte 6,5 miljarder kronor på ålderspensioneringen och 1,4 miljarder på invalidpensioneringen. Hade beräkningen skett på grundval av lägre förräntning och lägre dödlighet, vilket under nuvarande förhållanden är nödvändigt, skulle ännu högre fondvärden erhållits.

Med utgångspunkt från de premiereservbelopp som finnas återgivna i tab. I, baserade på en räntefot av 3 % och dödlighetstabellen R 32, har verkställts en beräkning av den totala premiereservens storlek i en pensionsförsäkring med premiebetalning från 20 t. o. m. 64 år. Beräkningen hänför sig till den av professor Wahlund framräknade befolkningen för år 1985, vid vilken tidpunkt en enligt premiereservsystemet nu införd försäkring i stort sett kan antagas ha trätt i full funktion.

Om man, i saknad av närmare hållpunkter för bedömande av försäkringens omfattning, antager att densamma skulle omfatta hela befolkningen över 20 år och en pension av 1 000 kronor fr. o. m. 65 års ålder, kommer man till en fond enbart för ålderspensioneringen av 24,5 miljarder kronor. Medtages även invalidpensioneringen och den för denna erforderliga fondbildningen, torde man kunna räkna med en fond av i runt tal 30 miljarder kronor. Gör man i stället antagandet att försäkringen kommer att inskränka sig till en tredjedel av befolkningen över 20 år men att genomsnittspensionen i stället blir 2 000 kronor, skulle fonden komma att reduceras från 30 till omkring 20 miljarder kronor. Vid dessa överslagsberäkningar har tagits hänsyn endast till ålders- och invalidpension men icke till efterlevandepension.

Det kan i detta sammanhang förtjäna nämnas, att totalvärdet av all fastighetsskattepliktig fastighet enligt 1948 års taxering uppgick till cirka 35 miljarder kronor. Den enligt premiereservsystemet erforderliga fonden sedd i förhållande till värdet av den fasta egendomen i vårt land ger ett starkt intryck av arten och omfattningen av de investeringsproblem som skulle komma att uppträda. Det torde icke vara möjligt att nu överblicka de ytterst komplicerade spörsmål som komma att aktualiseras vid investering av dylika fondbelopp. Det må även erinras om att de verkställda fondberäkningarna förutsätta en förräntning av 3 %. Därest utlåningen av fondmedlen kommer att verka tryckande på räntan, en konsekvens som torde få anses sannolik, skulle ännu större fondbildning erfordras, vilket i sin ordning kan väntas ytterligare stegra trycket på räntan o. s. v. För en ökning av fondbildningen skulle dessutom en höjning av premierna bli nödvändig. Slutligen må icke förbises det viktiga förhållandet, att möjlighet till investering av fonden utgör en nödvändig förutsättning för att försäkringens tekniska system skall kunna fungera.

Såsom framgår av det anförda skulle den med premiereservsystemet förknippade fondbildningen få en oerhörd storlek inom en tjänstepensionsförsäkring av mera betydande omfattning. Investeringsproblemen skulle under dylika förhållanden kunna medföra komplikationer av mycket invecklad natur, vilkas verkningar i ekonomiskt avseende nu icke kunna bedömas. Med hänsyn härtill anser utredningen, att premiereservsystemet bör i möjligaste mån undvikas vid uppdragandet av riktlinjerna för tjänstepensionsförsäkringens finansiering.

Även *kapitaltäckningssystemet* kräver en fondbildning av betydande mått, fast väsentligt mindre än premiereservsystemet. Sålunda skulle enligt samma förutsättningar som ovan, där försäkringen antogs omfatta hela befolkningen över 20 år med en genomsnittspension av 1 000 kronor, fondbildningen komma att uppgå till omkring 13 miljarder kronor, varav för ålderspensionering 10 och för invalidpensionering omkring 3 miljarder kronor. Om man även här antager att försäkringen skulle komma att omfatta en tredjedel av befolkningen över 20 år och pensionen i genomsnitt uppgå till 2 000 kronor, kan fonden uppskattas till något mer än 7 miljarder kronor. Efterlevandepensioneringen skulle komma att ytterligare öka den erforderliga fonden.

Fördelningssystemet kräver icke någon fondbildning, eftersom systemet i princip innebär, att de medel som erfordras för bestridande av utgående pensioner uttagas ur den löpande inkomsten efter hand som medlen behövas. Skulle det däremot befinnas önskvärt att inom ramen för detta system genomföra en med hänsyn till särskilda förhållanden betingad fondbildning, möter intet hinder härför.

Sammanfattning. Av de önskemål, som en tjänstepensionsförsäkring enligt utredningens uppfattning bör tillgodose, och för vilka tidigare redogjorts, synas de med 1, 2, 3, 4 och 6 betecknade kunna realiserars oberoende av det tekniska system som kommer till användning. Beträffande önskemålet nr 5, vilket avser pensionsförmånernas anpassning efter de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor, har av den ovan lämnade redogörelsen framgått, att detta önskemål icke kan genomföras medelst premiereservsystemets teknik. Icke heller kapitaltäckningssystemet lämpar sig härför. Däremot bygger fördelningssystemet på förutsättningar, som äro väl ägnade för åstadkommande av en dylik anpassning. Vad beträffar önskemålet nr 7 att om möjligt undvika den med premiereservsystemet förenade stora fondbildningen, tillgodoses detta önskemål i större grad ju mera man för försäkringens finansiering avlägsnar sig från premiereservsystemets och närmar sig fördelningssystemets teknik. Båda de nämnda önskemålen rörande anpassningen och fondbildningen tillgodoses sålunda bäst genom fördelningssystemet.

C. Frivillig tjänstepensionsförsäkring.

De former av frivillig tjänstepensionsförsäkring som hittills kommit till användning i vårt land äro genomgående baserade på premiereservsystemet. Så är fallet med den tjänstepensionsförsäkring som bedrivs av SPP, vårt mest betydande företag på detta område. Detsamma gäller även de försäkringar i tjänstepensioneringssyfte som tecknas hos de egentliga *livförsäkringsbolagen*. I senare fallet har i viss utsträckning en uppdelning av pensioneringen genomförts på så sätt, att den mera riskbetonade delen, omfattande invalid- och familjepensioneringen, övertagits av försäkringsbolaget, medan den särskilt sparbetonade delen eller ålderspensioneringen undantagits från försäkringen och överlåtits till arbetsgivaren själv att ombesörja. En sådan uppdelning ligger ofta i arbetsgivarens intresse, då han på så sätt kan låta de medel, som han annars skulle ha överlämnat till försäkringsbolaget för finansiering av ålderspensionerna, stå inne i företaget. I regel skapas för ändamålet en *stiftelse* till vilken nämnda medel överföras, som sedan av stiftelsen mot revers utlånas till företaget. De medel som sålunda skola säkra de anställdas ålderspensioner utgöras i dylikt fall av stiftelsens fordringar hos företaget — arbetsgivaren. En granskning av existerande stiftelser, som i flertalet fall ha bildats utan kombination med försäkring i livförsäk-

ringsbolag, visar att säkerheten för de anställda att utfå ålderspensionen är ganska olika vid olika företag. Det finns stiftelser där säkerheten måste betraktas såsom fullt tillfredsställande, men det finns också ett stort antal, där säkerheten torde få anses såsom tvivelaktig. Vad här anförts rörande säkerheten gäller självfallet icke den del av pensionsförmånerna för vilka ett livförsäkringsbolag svarar.

En icke oväsentlig del av den nuvarande tjänstepensioneringen administreras av *pensionskassor*, registrerade enligt lagen om understödsföreningar. Även här tillämpas premiereservsystemet. Dessa kassor besitta av olika anledningar i regel icke den ekonomiska styrka som SPP och övriga livförsäkringsbolag representera. Liksom tjänstepensioneringen i likhet med vad ovan framhållits i en del fall ordnats genom samverkan mellan livförsäkringsbolag och stiftelser har för samma ändamål i enstaka fall samarbete ordnats mellan pensionskassa och stiftelse. Såsom exempel härpå må nämnas konsumentkooperationens tjänstepensionering, vilken kommer att något närmare behandlas längre fram.

Även i *pensionsstyrelsens frivilliga försäkring*, som också är uppbyggd på premiereservsystemet, ingår en del tjänstepensionsförsäkring, dock endast avseende ålderspension.

Utöver här nämnda former finnes ett betydande antal fall, där pensioneringen finansieras direkt av arbetsgivaren utan annan säkerhet än företagets framtida räntabilitet, varvid man i regel låter utgående pensioner belastas omkostnadskontot.

En närmare redogörelse för förekommande pensioneringsformer har tidigare lämnats i kapitlet om den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige, byggd på en genom utredningens försorg verkställd undersökning, till vilken här må hänvisas.

Anledningen till att hos oss all tjänstepensionering som ordnats försäkringsvägen har utformats enligt premiereservsystemets teknik är lätt att inse. Varje försäkringsbolag som driver livförsäkring är enligt lagen om försäkringsrörelse skyldigt att i sin balansräkning såsom skuld upptaga värdet av bolagets förpliktelser gentemot försäkringstagarna, minskat med kapitalvärdet av framtida premier. Det är denna skillnad mellan bolagets försäkringsförpliktelser och premiefordringar som kallas bolagets premiereserv. Denna skuldpost har bolaget att redovisa genom särskilda i försäkringslagen angivna värdehandlingar. I stort sett gälla samma regler i fråga om pensionskassorna. Beträffande stiftelser enligt 1937 års lag gäller att stiftelsens medel ej få användas för pensionsutbetalningar, med mindre dessa medel erbjuda full täckning för de pensionsförpliktelser som åvila stiftelsen. Att lagföreskrifterna, som tillkommit i syfte att skapa trygghet för försäkringstagarna att erhålla utfästade pensionsbelopp, då dessa förfalla till betalning, följt premiereservsystemets linjer beror därpå, att livförsäkring byggd på *frivillig* anslutning icke kan i gängse former drivas utom på premiereservsystemets grund.

Det har i olika sammanhang, bl. a. av 1928 års pensionsförsäkringskommitté (SOU 1930: 15) och av 1942 års försäkringsutredning (SOU 1946: 33), framhållits att *premierreservsystemet är nödvändigt inom varje pensionsförsäkring som bygger på frivillig anslutning*. Man utgår nämligen ifrån att försäkringsinrättningen måste disponera över tillgångar av sådan storlek, att de tillsammans med värdet av kommande premier motsvara värdet av försäkringsinrättningens förpliktelser. Detta krav tillgodoses just av premierreservsystemet. Om försäkringsinrättningen saknade tillgångar motsvarande premierreserven samtidigt med att tillströmningen av nya försäkringsstagare upphörde eller väsentligt minskade, vilket kan ske vid en frivillig försäkring, skulle försäkringsinrättningen icke vara i stånd att fullgöra sina förpliktelser. Det har också, alltsedan tillkomsten av lagen om försäkringsrörelse år 1903, ålegat alla livförsäkringsbolag att tillämpa detta system. I fråga om tjänstepensionsförsäkring innehåller dock den nya lagen om försäkringsrörelse, som trädde i kraft den 1 januari 1949, bestämmelsen, att Konungen må, där sådant finnes från allmän synpunkt ändamålsenligt, medgiva avvikelser från vad lagen innehåller. Denna bestämmelse tillkom just med hänsyn till önskvärdheten av att på ett smidigt sätt kunna anpassa lagen efter situationer som kunde uppstå såsom resultat av utvecklingen på tjänstepensionsförsäkringens område. Här torde man närmast hava åsyftat det fallet att det kunde visa sig fördelaktigt att inom tjänstepensioneringen låta de för redovisning av premierreserven erforderliga medlen kvarstå i arbetsgivarens rörelse i större utsträckning än som är möjligt enligt lagens bestämmelser. Men i förarbetena till lagen har man även tänkt sig möjligheten av en så omfattande anslutning till en frivillig tjänstepensionsförsäkring att vissa avvikelser från premierreservsystemet skulle kunna medgivas. Det ligger emellertid i sakens natur, att avvikelser från premierreservsystemet, sådant detta system utformats i lagen, kan medgivas endast under förutsättning att det visat sig möjligt att på annat sätt åstadkomma anordningar som skapa trygghet för försäkringstagarna att utfå sina avtalade försäkringsbelopp och om sådan avvikelse i övrigt befinnes lämplig ur allmän synpunkt.

Premierreservsystemet har såsom känt är och såsom tidigare utvecklats den egenskapen, att detsamma vid starkt sparbetonade försäkringsformer sådana som ålderspensionering medför en mycket kraftig fondering. Däremot blir fondbildningen avsevärt mindre vid mera riskbetonade former, sådana som invalid- och familjepensionering. För att undvika den stora fondbildningen har inom utredningen uppställts frågan, om det icke skulle vara möjligt att försäkringsvägen genomföra en tjänstepensionering utan att basera detsamma på premierreservsystemet.

En lösning av detta problem vore att göra tjänstepensionsförsäkringen *obligatorisk*, i vilket fall premierreservsystemet, såsom redan tidigare påvisats, icke är erforderligt för att trygga försäkringsutfästelserna. Härigenom undginge man den starka fonderingen och dess olämpliga konsekvenser. Man kan emellertid även i planen för en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring

införa en fondering och därvid bestämma storleken av denna på ett sätt som ur andra synpunkter än trygghetssynpunkten kan befinnas önskvärt.

På grund av de särskilda förhållanden som äro rådande inom tjänstepensioneringens område ha ledamöter av utredningen emellertid velat gå ett steg vidare och därvid ifrågasatt, huruvida icke gjorda pensionsutfästelser skulle kunna tryggas inom ramen av en *frivillig* försäkring, *antingen* byggd på premiereservsystemets teknik men med anordningar som kunna förväntas minska den starka fonderingens olämpliga konsekvenser *eller* med vissa avvikelser från premiereservsystemet med dess starka fondering. Det är åt dessa spörsmål som den följande framställningen skall ägnas. Framställningen kommer att uppdelas på två avdelningar.

Härvid kommer först att behandlas frågan om tjänstepensionsförsäkring enligt premiereservsystemets linjer, varvid dock den ändringen av nu gällande lagbestämmelser tänkes genomförd att redovisningen av premiereserven sker på sådant sätt att fondmedlen i viss utsträckning tillåtas kvarstå i arbetsgivarens rörelse (*avdelning 1*).

Därefter skall behandlas möjligheterna för genomförande av en tjänstepensionering under formen av en frivillig försäkring men med vissa inskränkningar i användningen av premiereservsystemet (*avdelning 2*). Eftersom invalid- och familjepensioneringen äro mindre sparbetonade än ålderspensioneringen och därför i mindre grad fondbildande, erbjuder sig som ett naturligt alternativ att tillämpa premiereservsystemets linjer endast i fråga om invalid- och familjepensioneringen och samtidigt om möjligt lösa ålderspensioneringens problem utan användning av nämnda system. I fråga om ålderspensioneringen skall härvid undersökas *dels* en anordning, enligt vilken denna del av tjänstepensioneringen handhaves av den enskilde arbetsgivaren själv antingen direkt eller genom stiftelse, *dels* olika anordningar enligt vilka ålderspension och eventuellt även andra pensionsutfästelser från arbetsgivares sida tryggas genom åtgärder av kollektiv art.

Avdelning 1. Frivillig tjänstepensionsförsäkring enligt premiereservsystemet med fondmedlen delvis kvar i arbetsgivarens rörelse. Enligt den nya lagen om försäkringsrörelse äger såsom redan framhållits Kungl. Maj:t i fråga om tjänstepensionsförsäkring medgiva undantag från lagens bestämmelser. Ur förarbetena till lagen framgår, att man här bl. a. avsåg avvikelser från bestämmelserna rörande arten av de värdehandlingar vari premiereserven skall redovisas. En avvikelse av denna art innebär icke någon avvikelse från premiereservsystemet såsom sådant men ger möjlighet för arbetsgivaren att i viss mån hålla de för fonderingen erforderliga medlen kvar hos företaget. Det synes därför naturligt att undersöka vilka fördelar som härigenom kunna vinnas.

Till en början torde kunna fastslås, att en anordning av denna art kan väntas bidra till ett ökat intresse för tjänstepensionsförsäkringen från arbetsgivarnas sida, då i varje fall en del av de för försäkringen erforderliga medlen kunna kvarhållas i arbetsgivarens rörelse. Det praktiska genomfö-

randet av anordningen torde kunna ske på så sätt att arbetsgivaren erlägger premier i vanlig ordning till försäkringsbolaget, som också i vanlig ordning i sin balansräkning upptager premiereserven såsom en skuldpost. Vid placeringen av de mot premiereserven svarande tillgångarna skulle försäkringsbolaget efter Kungl. Maj:ts medgivande ha möjlighet att i viss utsträckning placera dessa såsom lån mot revers hos de arbetsgivare som tecknat tjänstepensionsförsäkring i bolaget. På så sätt skulle en del av de tillgångar som svara mot premiereserven för tjänstepensionsförsäkringarna komma att representeras av skuldförbindelser från vederbörande arbetsgivare.

Om man nu ser på frågan ur försäkringsbolagets synpunkt, måste man komma ihåg, att det är försäkringsbolaget som är ansvarigt för att hos bolaget försäkrade pensioner kunna utbetalas då de förfalla till betalning. Skulle premiereserven till stor del vara täckt genom skuldförbindelser av arbetsgivarna och dessa skuldförbindelser i viss utsträckning bliva värdeflösa på grund av arbetsgivares insolvens, kan en sådan situation uppkomma att försäkringsbolaget icke har möjlighet att fullgöra sina förpliktelser gentemot de försäkrade. Försäkringsbolaget kan därför icke underlåta att vid placering av fondmedlen såsom lån till arbetsgivarna taga hänsyn till säkerheten för dessa lån. Hur praxis här kan komma att gestalta sig torde icke vara möjligt att för närvarande bedöma. Man torde dock få räkna med, att endast en begränsad del av premiereserven kan komma att redovisas genom reverser från arbetsgivarna. En övre gräns för denna del torde väl komma att bli beroende av huru stor del av premierna som arbetsgivaren själv betalar. Vidare torde man få räkna med att placering av fondmedel i form av lån till arbetsgivare knappast kan komma att gälla arbetsgivare med rörelse av relativt ringa omfattning. Försäkringsutredningen anförde beträffande detta spörsmål bl. a. följande (SOU 1946: 33 s. 96).

Ingen erinran synes 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 (motsvarande 10 % av försäkringsfonden) 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.

Sävt utredningen kan bedöma torde man icke kunna tillmäta de lättnader i avseende på placeringen av vissa fondmedel, som Kungl. Maj:t enligt den nya lagen om försäkringsrörelse äger medgiva, någon större betydelse för undvikande av de olämpliga konsekvenserna av en stark fondbildning. Det bör framhållas att anordningen i fråga i allmänhet icke torde kunna komma till användning i fråga om pensionskassorna.

Avdelning 2. Frivillig tjänsteförsäkringsförsäkring med vissa avvikelser från premiereservsystemet. Under punkterna 1—5 i denna avdelning skall behandlas olika lösningar av frågan om en frivillig tjänstepensionsförsäkring, vilka alla ha det gemensamt att premiereservsystemet kommer till användning endast i begränsad omfattning.

1. Till en början skall diskuteras en anordning varigenom invalid- och familjepensioneringen, som äro mindre sparbetonade och därför kräva mindre fondbildning, ordnas försäkringsvägen, medan ålderspensioneringen omhänderhaves av arbetsgivaren själv antingen direkt eller genom en till företaget knuten men dock från företaget i rättsligt avseende skild stiftelse. Så länge företags verksamhet fungerar normalt, föreligger ingen skillnad i ekonomiskt avseende mellan alternativet med pensionering direkt av arbetsgivaren och alternativet med stiftelse. Skulle företaget däremot komma på obestånd, medför det första alternativet enligt nu gällande lagstiftning, att pensionärerna endast ha begränsad prioritet till sina fordringar, medan det andra alternativet innebär att de för pensioneringsändamål avsedda medlen äro skyddade för pensionstagarnas räkning.

Utan att här närmare ingå på de olika slag av pensionsstiftelser som existera, nämligen stiftelser enligt 1937 års lag samt stiftelser enligt 1929 års lag, av vilka en del äro registrerade, andra icke registrerade, vill utredningen framhålla några synpunkter till belysning av det fallet att arbetsgivaren själv utan anlitande av försäkring ordnar ålderspensioneringen vid företaget.

Det förutsättes till en början att företaget, som antages vara drivet i aktiebolagets form, har gjort vissa utfästelser om ålderspension och att medel av viss storlek överförts till en stiftelse enligt 1937 års lag. Någon skyldighet att till stiftelsen överföra medel till en storlek svarande mot värdet av pensionsutfästelsen föreligger icke. Däremot har föreskrivits att en stiftelse av denna art icke äger rätt verkställa pensionsutbetalningar innan den disponerar över tillgångar svarande mot kapitalvärdet av pensionsutfästelserna ökade med 10 %. Så länge detta icke är fallet, måste företaget självt av egna medel verkställa löpande pensionsutbetalningar, vilka bokföras på omkostnaders konto. Även om pensionsutfästelser gjorts från företags sida torde praxis vara den, att värdet av dessa utfästelser icke kommer till uttryck i företags balansräkning. En sådan anordning är enligt utredningens uppfattning icke tillfredsställande. Balansräkningen utvisar nämligen — bortsett från eventuellt dolda reserver — större ekonomisk styrka hos företaget än som motsvarar det verkliga förhållandet och ger sålunda en missvisande bild av företags möjligheter att utbetala utfästa pensionsbelopp.

Till stöd för nu berörda praxis ha vissa förhållanden åberopats. Sålunda anföres i den av Stenbeck, Wijnbladh och Nial utgivna kommentaren till aktiebolagslagen följande:

En i lag given föreskrift om skyldighet för aktiebolagen att vid sin bokföring såsom skuld redovisa kapitalvärdet av pensioner till anställda eller efterlevande

till anställda, som utgå eller skola utgå på grund av pensionsrätt mot bolagen, skulle i betydande utsträckning medföra behov för bolagen av beräkningar, som kunde bli besvärliga och ej sällan kräva försäkringsteknisk utbildning. En föreskrift av nämnda innehåll skulle även för åtskilliga grupper bolag — där pensioneringen av anställda har en betydande omfattning — bli ekonomiskt mycket betungande. Då pensioneringen av anställda i enskild tjänst för närvarande är byggd på frivillig medverkan från företagarnas sida, skulle det därför kunna befaras att en sådan föreskrift skulle motverka den betydelsefulla utveckling på detta område som pågår. Med hänsyn härtill lämnar nya lagen öppet för bolagen att välja mellan att upptaga det kapitaliserade värdet av pensionsförpliktelser bland bolagets skulder eller ock att inom linjen anmärka sammanlagda beloppet för år av de pensioner som på grund av bolaget åliggande förpliktelser utgå vid tiden för räkenskapsårets slut. — Om emellertid ett bolag börjat i sin bokföring redovisa en pensionsförpliktelse såsom skuld, får bolaget ej därefter föra förpliktelsen inom linjen. En sådan övergång skulle innefatta ett brytande av balanskontinuiteten.

I det fall som här behandlas skulle största trygghet för pensionären skapas därigenom att företaget till stiftelsen överförde tillgångar av sådan storlek att stiftelsen, enligt vad ovan anförts, själv ägde befogenhet att verkställa pensionsutbetalningarna. Men detta skulle innebära att stiftelsen vid varje tidpunkt förfogade över tillgångar svarande mot premiereserven för de gjorda pensionsutfästelserna ökad med 10 %. Det läge som härigenom uppkommer förtjänar att närmare uppmärksammas.

I de fall då stiftelsens tillgångar skapats genom att medel anslagits av moderföretaget, utan att medlen i fråga överförts till stiftelsen, komma tillgångarna att i stiftelsens räkenskaper redovisas såsom en fordran hos företaget. Läget blir då följande. Den av företaget till stiftelsen utfärdade skuldförbindelsen måste vid varje tidpunkt motsvara den försäkringstekniskt beräknade premiereserven för samtliga pensionsutfästelser. Detta belopp upptages såsom skuld i företagets balansräkning. Skulle detta system komma att tillämpas i större utsträckning, torde erfarenheten snart nog komma att ge vid handen, att den nämnda skuldposten kan komma att stiga på ett sätt och med belopp som icke behöver motsvaras av företagets egen utveckling. Man kan sålunda här komma att stå inför en situation, där en skuldpost växer automatiskt oberoende av verksamhetens ekonomiska förlopp och utan att bolaget är i besittning av tillgångar tillräckliga för täckning av den automatiskt växande skulden. I ett sådant läge kan frestelsen bli stark att bokföra existerande tillgångar i överkant, vilket givetvis icke förbättrar situationen. Skulle man å andra sidan hålla en reducerad täckning inom stiftelsen för pensionsförpliktelserna för att därigenom minska företagets skuld till stiftelsen, innebure detta minskad trygghet för pensionärerna.

Utredningen har velat framhålla dessa synpunkter, då de torde vara förtjänta av att beaktas även i sådana fall, där man planerar att ordna tjänstepensioneringen efter den linjen att invaliditets- och familjepensioneringen försäkras, medan ålderspensioneringen ombesörjes i företagets egen regi

utan användning av stiftelse. Det är uppenbart att en sådan linje är ägnad stimulera tjänstepensioneringen men faran ligger däri, att såväl företagen som de anställda lätt förbise storleken av den framtida belastning för de individuella företagen som ålderspensioneringen medför.

Självfallet finnas många väl konsoliderade företag och även företag med verksamhet av sådan beskaffenhet att den kan väntas skapa ekonomisk stabilitet för avsevärd tid. För dylika företag kan en lösning av pensionsfrågan av nu behandlad art betraktas såsom lämplig och förtjänt av att förordas jämförd med andra anordningar av frivillig natur, men det finns också ett stort antal företag, beträffande vilka lösningen i fråga måste karakteriseras såsom direkt olämplig.

Det genomförda resonemanget har avsett aktiebolag med en stiftelse enligt 1937 års lag men gäller i princip även för det fallet att aktiebolagets ålderspensionering tänkes ordnad genom en stiftelse enligt 1929 års lag, denna må vara registrerad eller icke.

Den i denna punkt behandlade formen för en frivillig tjänstepensionsförsäkring tillåter även olika varianter. Det torde sålunda icke vara uteslutet att familjepensioneringen under vissa förutsättningar kan behandlas såsom en ren riskförsäkring, innebärande att avsättning av reserver motsvarande kapitalvärdet av uppkommande efterlevandepensioner göres först vid inträffat dödsfall. I en av Livförsäkringsaktiebolaget Thule till utredningen överlämnad PM med synpunkter på tjänstepensionsfrågan har bl. a. uttalats att vid användning av en till företaget knuten stiftelse, denna vid den anställdes pensionsålder bör disponera över så stort belopp för den anställde, att detta förslår antingen till direkt utbetalning av pension eller till inköp av motsvarande förmån i en försäkringsanstalt. Detta belopp antages färdigbildat genom successiva inbetalningar till stiftelsen, varvid även de anställda borde kunna lämna bidrag. Förslaget i fråga innebär i själva verket dels att ålderspensionen i stort sett skulle komma att kräva en fondering av ungefär samma storleksordning som enligt premiereservsystemet, dels att arbetsgivaren finge behålla sparkapitalet i rörelsen intill dess pensionsfall inträffar, egenskaper som närmast påminna om den i avdelning 1 beskrivna anordningen. I den mån de anställdas avgifter skulle tillföras stiftelsen, skulle även de härigenom uppkomna sparmedlen komma att utlånas till vederbörande företag. Till en dylik anordning ställer sig utredningen tveksam och vill sätta i fråga lämpligheten av att stiftelseformen utvidgas på ett sätt som förslaget i nämnda PM innebär. Stiftelsen skulle nämligen härigenom alltmera få karaktär av försäkringsinrättning, en utveckling, mot vilken befogade erinringar torde kunna anföras.

2. En anordning, där arbetsgivaren själv svarar för ålderspensionens utgivande, lider givetvis av den svagheten att situationer kunna uppstå, där arbetsgivaren icke längre är i stånd att fullgöra sina utfästelser. Detta aktualiserar frågan om möjligheten att trygga utfästelserna genom kollektiva åtgärder av ett eller annat slag. Om risken för arbetsgivarens obestånd på något sätt kunde täckas, skulle den trygghet för aktuella och blivande pen-

sionärer ha skapats som i den frivilliga försäkringen åstadkommes genom premiereservsystemet och dess fondbildning.

Det problem som sålunda föreligger erinrar närmast om frågeställningarna inom kreditförsäkringen. Ett par exempel från denna försäkringsgren må anföras.

Exempel 1. Ett företag A säljer på kredit åt sina kunder, av vilka en del åtnjuta kredit på relativt höga belopp. Inträffad insolvens bland dessa skulle kunna åsamka A betydande förluster. A finner därför med sitt intresse förenligt att hos ett kreditförsäkringsbolag teckna en kreditförsäkring för ett antal i försäkringsbrevet namngivna kunder med likaledes angivna högsta kreditbelopp. Försäkringen innefattar garanti för att A vid kunds insolvens utbekommer exempelvis 70 % av sin fordran. (Det må nämnas att kreditförsäkringen icke omfattar hela fordringsbeloppet, vilket skulle medföra att försäkringstagaren icke vidare skulle ha något intresse av att hans fordran betalas av kunden.)

Exempel 2. En person önskar belåna en inteckning, vilken på grund av sitt läge icke anses innebära tillräcklig säkerhet för långivaren. Realsäkerheten kan i dylikt fall förstärkas genom en av låntagaren tecknad kreditförsäkring, benämnd hypoteksförsäkring.

Exempel 3. En form av kreditförsäkring är s. k. borgensförsäkring, vilken omfattar sådana garantier till statliga och andra myndigheter samt privata företagare som eljest måste lämnas genom realsäkerhet eller borgen, exempelvis tullkreditförsäkring.

Som allmän regel gäller att kreditförsäkringens uppgift är att täcka förluster på grund av inträffad insolvens hos gäldenären. Utan att i detta sammanhang ingå på något bedömande av värdet av olika kreditförsäkringsformer vill utredningen upptaga frågan på vad sätt den tankegång som ligger till grund för kreditförsäkringen skulle kunna utnyttjas för att i den ovan diskuterade pensionsanordningen skapa säkerhet för pensionernas utbetalande.

En möjligen realiserbar lösning vore följande. De företag som utfäst sig att själva utgiva ålderspensioner till sina anställda inträda som delägare i ett ömsesidigt försäkringsbolag, vars uppgift är att övertaga pensionsförpliktelserna för sådana delägare som bliva insolventa. Det ekonomiska underlaget härför åstadkommes exempelvis genom en engångsinbetalning eller genom premier som delägarna hava att betala till bolaget. Om medlen icke skulle förslå, bör bolaget i likhet med övriga ömsesidiga försäkringsbolag hava befogenhet att företaga uttaxering bland delägarna. För att i görligaste mån förebygga risken för uttaxering bör en lämpligt avvägd konsolidering av bolaget genomföras.

Den avgörande frågan är huruvida förutsättningar för en bolagsbildning av här beskriven art kunna antagas vara för handen. Det kan nämligen tänkas att stora och väl konsoliderade företag icke skulle önska ansluta sig av det enkla skälet att de i det långa loppet kunde väntas få betala för svagare företag. En dylik inställning skulle i varje fall till en del kunna motverkas av en premiesättning avvägd med hänsyn till insolvensrisken för de olika

företagen. En skäligen avvägning av denna art måste emellertid bliva utomordentligt svår att åstadkomma. Självfallet skulle man nödgas tillämpa ett ytterst summariskt förfaringsätt. En väg vore möjligen att avväga engångsbetalningen eller premien för de anslutna företagen med hänsyn såväl till lönesumman vid företaget som till den grad av konsolidering som företagens balansräkning utvisade. Mot ett sådant system kunna emellertid riktas anmärkningar av olika slag, bl. a. att lönesumman vid ett företag icke är proportionell mot storleken av pensionsförpliktelseerna. En annan tänkbar väg vore att sätta inbetalningarna i relation exempelvis till summan av utfästa och utgående pensionsbelopp.

Ett annat problem som uppkommer är huruvida ett företag skall ha rätt att när det så önskar utträda ur försäkringskollektivet. Om så är fallet kan hela den tänkta anordningen för att skapa trygghet spolieras. Även om företaget eller arbetsgivaren förbinder sig att icke utträda, kan det bliva svårt att upprätthålla en dylik förbindelse, om arbetsgivaren överlåter sin rörelse till annan person. Förhållanden av denna art komma möjligen att föranleda att endast juridiska personer böra godtagas såsom delägare i det ömse-sidiga försäkringsbolaget. Det är uppenbarligen av stor vikt, att stabil anslutning kan tryggas; i annat fall kan, särskilt vid en inträdande lågkonjunktur, risken för att de konsoliderade företagen utträda bliva stor. Den här antydda vägen för åstadkommande av trygghet inom ramen för en frivillig pensionering utan premiereservsystem kräver sålunda ett visst obligatorium för att fungera på ett tillfredsställande sätt. Enligt utredningens uppfattning torde man dock kunna räkna med att en lösning efter här angivna linjer kan genomföras, i varje fall inom begränsade områden av näringslivet. Under sådana förhållanden kan den angivna lösningen vara värd att ytterligare övervägas. Härvid uppstår bl. a. frågan om skyldighet att i ett företags balansräkning såsom skuld upptaga värdet av gjorda pensionsutfästelser beträffande såväl aktuella som latent pensionsfall. Den ifrågasatta kredit- eller garantiförsäkringen skulle ha till uppgift att övertaga de pensionsförpliktelse, som ett företag på grund av iråkad konkurssituation icke själv kan infria. Det synes härvid tveksamt, huruvida icke en förpliktelse, som är avsedd att täckas genom försäkring för det fall att den icke kan infrias på grund av gäldenärens insolvens, måste vara upptagen såsom skuld i företagens balansräkning. I annat fall skulle konkurssituationen, som är en nödvändig förutsättning för att försäkringen skall träda emellan, i stort sett bli oberoende av de gjorda pensionsutfästelserna. Skulle å andra sidan företaget vara nödsakat upptaga gjorda pensionsutfästelser såsom skuld, skulle detta, såsom framhållits i den ovan återgivna kommentaren till den nya aktiebolagslagen, kunna bli ekonomiskt mycket betungande för företaget och motverka intresset för en utveckling av den frivilliga pensionsförsäkringen.

3. I syfte att undvika konsekvenser av ovan angiven art har inom utredningen satts ifråga, huruvida icke möjligen en sådan ändring av den ovan beskrivna anordningen kunde genomföras att man avstode från att använda sig av kreditförsäkringens egenskap av bristborgen. Företagen skulle då icke

— har man tänkt — behöva upptaga värdet av pensionsutfästelserna såsom skuld i balansräkningen. Förfallna pensionsbelopp skulle utanordnas över omkostnaders konto. Tryggheten skulle åstadkommas därigenom att en kassa bildades, till vilken de anslutna företagen skulle göra vissa inbetalningar, utgörande exempelvis en viss mindre del av pensionsutfästelsernas värde. Om ett företag icke kunde fullgöra sina förpliktelser, skulle kassan träda i stället.

Fråga är emellertid huruvida en anordning av här beskriven art kan fungera, därest det icke klart angives under vilka förutsättningar kassan skall övertaga ett anslutet företags förpliktelser. Vid angivandet av dessa förutsättningar torde man emellertid icke kunna avstå från kravet på att företagets oförmåga måste dokumenteras. Detta synes icke kunna ske utan tillämpning av ett konkursförfarande, och därmed har man återkommit till den situation som man velat undvika — att nödgas upptaga värdet av pensionsutfästelserna i de anslutna företagens balansräkningar. För övrigt torde den avgift som anslutna företag skulle erlægga till kassan icke kunna undgå att få karaktären av riskpremie, med de konsekvenser för anslutningen som enligt vad ovan anförts kunna befaras. Även i detta fall skulle man sålunda komma in på den vanskliga uppgiften att klassificera företagen efter deras ekonomiska stabilitet.

Om pensionernas finansiering skulle grundas icke endast på arbetsgivarernas utfästelser utan även på de anställdas avgifter, måste den ovan omnämnda »kassan» ges formen av ett försäkringsbolag. Detta bolag skulle i så fall få den dubbla uppgiften att dels driva tjänstepensionsförsäkring baserad på de anställdas avgifter, dels svara för risken av insolvens bland de anslutna företagen. En dylik kombination av försäkringsgrenar i ett försäkringsbolag torde kräva ändring i den nya lagen om försäkringsrörelse.

I den mån det är möjligt att skapa fasta sammanslutningar av här beskriven art med stor omfattning, torde därmed även förutsättningar ha åstadkommit för pensionernas anpassning efter lönenivån hos de anslutna företagen. En dylik anpassning skulle tydligen underlättas, därest för samtliga anslutna företag en enhetlig pensioneringsplan tillämpades.

Synpunkter av den art som ovan anförts rörande pensionsutfästelsernas upptagande i balansräkningen och villkoren för kassans övertagande av ansluten medlems förpliktelser torde medföra att anslutningsrätten begränsas till juridiska personer. Härav skulle emellertid följa, att det stora flertalet arbetsgivare för sina anställdas pensionering bleve hänvisade till gängse metoder.

4. Den tidigare omnämnda försäkringsutredningen utvecklade i sitt betänkande (SOU 1946: 34) en annan tänkbar lösning av den frivilliga tjänstepensionsförsäkringens problem med möjlighet till vissa avvikelser från ett renodlat premiereservsystem. Den belysning av detta spörsmål som utredningen lämnade innehåller i stort sett vad som för närvarande kan sägas i saken och synes därför vara förtjänt av att här återgivas. Det må nämnas, att försäkringsutredningens framställning rörande denna fråga icke föran-

ledde någon erinran i den till 1948 års riksdag framlagda propositionen (nr 50) och icke heller under den därefter följande riksdagsbehandlingen. Försäkringsutredningen framhöll:

Premiereservsystemet är nödvändigt inom varje på frivillig anslutning uppbyggd 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 utslutet, 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.

Till vad här återgivits kan utredningen ge sin fulla anslutning. Grundtanken är den att vid en rent frivillig anslutning premiereservsystemet är nödvändigt, medan detta system är obehövt vid en obligatorisk anslutning. Mellan den frivilliga och obligatoriska anslutningen kunna en serie övergångsformer tänkas som präglas av en större eller mindre grad av fasthet i fråga om anslutningen. Ju lösligare sammanslutningen är dess mera måste premiereservsystemet dominera; ju fastare sammanslutningen är dess mera kan detta system tillåtas träda i bakgrunden och i stället fördelningssystemet dominera.

Såsom exempel på ett system av en dylik mellanform må nämnas den av konsumentkooperationen tillämpade pensionsanordningen. Här har i princip uppdelningen mellan premiereserv- och fördelningssystemen genomförts på så sätt att de premier som de anställda ha att erlägga inbetalas till en understödsförening och behandlas enligt premiereservsystemets teknik, medan arbetsgivarens tillskott till pensioneringen kan sägas följa fördelningssystemets linjer. Sammanlagda storleken av dessa bidrag kommer sålunda att bli beroende av antalet pensionärer och av de tillskott till de från under-

stödsföreningen utgående pensionerna som enligt gjorda utfästelser åvila arbetsgivaren. De till konsumentkooperationen anslutna enheterna torde kunna tjäna som ett gott exempel på företag mellan vilka sammanslutningen i verkligheten är att betrakta såsom synnerligen fast och inom vilka pensioneringen sålunda skulle kunna ordnas efter linjer som närma sig ett fördelningssystem. Det oaktat har premiereservsystemet, som enligt gällande lag måste tillämpas för den del av pensioneringen som härrör från de anställdas avgifter, i stor utsträckning genomförts för täckning även av arbetsgivarens utfästelser.

Därest man skulle ha grundad anledning förvänta en praktiskt taget allmän anslutning från industrien i dess helhet eller från någon mera betydande näringsorganisation, borde förutsättningar finnas att genom en dylik sammanslutning åstadkomma en tjänstepensionering, där trygghetskravet för de anställda vore tillgodosett även utan ett renodlat premiereservsystem. Inom en sammanslutning av denna art bör så vitt möjligt pensioneringsplanen vara enhetlig. Inom ett försäkringsbestånd som i huvudsak skulle komma att omfatta kroppsarbetare torde man få räkna med relativt täta ombyten av arbetsgivare, vilket ur administrativ synpunkt gör det i hög grad önskvärt att samma pensioneringsplan tillämpas för alla. Tjänstepensionsförsäkringen inom en sammanslutning av här behandlad art torde lämpligen böra överlåtas åt ett med sammanslutningen förenat ömsesidigt försäkringsbolag.

5. En variant av den ovan i punkterna 2 och 3 skisserade anordningen med garanti- eller kreditförsäkring för tryggande av arbetsgivarnas pensionsutfästelser vore bildandet av en garantiförening för detta syfte med *statligt* stöd. Ett förslag av denna art framfördes i en motion av herr Ohlin m. fl. vid 1946 års riksdag. En närmare redogörelse för detta förslag har tidigare lämnats. I sitt utlåtande över motionen hänvisade andra lagutskottet till de ovan återgivna synpunkterna beträffande detta problem som framförts i försäkringsutredningens betänkande och som senare kommit till uttryck i 1948 års lag om försäkringsrörelse. Med hänsyn till förslagets utformning framhöll utskottet vidare, att det föreslagna projektet skulle innebära, att staten iklädde sig garanti för pension åt personal, anställd i solida företag, under det att arbetstagare med mindre tryggad ställning icke skulle komma i åtnjutande av sagda förmån. Utskottet framhöll även att 1944 års riksdag anhållit om utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda och uttalade att frågan om obligatorisk pensionering borde närmare undersökas innan motionärernas förslag gjordes till föremål för mera ingående prövning.

D. Undersökningar rörande den tekniska utformningen av en obligatorisk pensionsförsäkring enligt fördelningssystemet.

I de föregående avdelningarna A och B ha behandlats dels de önskemål som en tjänstepensionsförsäkring enligt utredningens uppfattning bör tillgodose, dels olika tekniska system för pensionsförsäkring. Dessutom har i avdelning C diskuterats olika alternativ för genomförande av en frivillig tjänstepensionsförsäkring.

Jämförelsen mellan de olika tekniska systemen, sedda mot bakgrunden av de önskemål en tjänstepensionering borde tillgodose, gav vid handen att fördelningssystemet måste anses äga vissa företräden framför de övriga.

Frågan huruvida en rationell lösning av tjänstepensioneringen bör ske efter en frivillig eller obligatorisk linje har däremot ännu icke behandlats. Innan detta spörsmål upptages till diskussion har utredningen ansett det nödvändigt att undersöka hur den tekniska utformningen av en obligatorisk försäkring skulle kunna gestaltas, därest försäkringen uppbyggdes på fördelningssystemet såsom grund. För de undersökningar som i detta syfte verkställts skall redogöras i det följande.

1. Olika metoder för pensionens bestämmande.

a) Inkomstregeln.

Inom fördelningssystemet äro som tidigare framhållits de försäkrades premier icke avsedda att finansiera de egna pensionerna utan de samtidigt levande åldringarnas pensioner. Härav följer, att det speciella samband mellan premie och pension som är utmärkande för premiereservsystemet icke finnes här. Det gäller därför att på detta område skapa särskilda regler för sambandet mellan premie och pension.

Den första fråga som här inställer sig är huruvida i ett fördelningssystem den enskildes pension över huvud bör göras beroende av de premier han erlagt under sin aktiva tid eller bestämmas efter andra principer. Enligt det andra av de önskemål som en tjänstepensionsförsäkring enligt utredningens mening bör tillgodose böra pensionsförmånerna vara skäliga med hänsyn till arbetstagarens ställning och levnadsvillkor i övrigt. Önskemålet i fråga har uttalats även i direktiven. Det har inom utredningen framhållits att arbetstagarens ställning och levnadsvillkor närmast skulle komma till uttryck genom storleken av den löneinkomst han åtnjuter under en viss period, exempelvis tre eller fem år, före pensionsåldern. Om pensionen anpassas efter denna inkomst, skulle sålunda önskemålet i fråga kunna anses tillgodosett. Detta sätt för pensionens bestämmande skall här benämnas *inkomstregeln*.

Inkomstregeln är emellertid förknippad med uppenbara olägenheter. Densamma kan sålunda bl. a. komma att utöva inflytande på de anställdas lönepolitik. En höjning av lönenivån i de högre åldrarna, eventuellt på bekostnad av lönenivån i de lägre, skulle nämligen även medföra en höjning av pensionsnivån. Det vore även tänkbart och möjligt att personer, som tidigare tillhört de självständiga företagarna, föredroge att övergå till de anställdas kategori för att därigenom åt sig trygga en ålderspension. En företagare som driver viss verksamhet kan överföra denna på ett aktiebolag och därmed ändra sin ställning från företagare till anställd.

Härtill kommer även en annan synpunkt. Kravet på pensionsrättens oantastbarhet får icke eftersättas. Oantastbarhetsprincipen innebär enligt samma direktiv att den anställde »under alla omständigheter skall tillgodonjuta den pensionsrätt, som enligt det för försäkringen tillämpade tekniska systemet anses tillkomma honom på grund av verkställda premieinbetalningar». Skall man kunna tala om en pensionsrätt som är oantastbar, måste pensionsrätten också kunna fixeras. Detta kan emellertid icke ske, om pensionsrätten göres beroende av förhållanden i en framtid (åren närmast före pensionsåldern) som man icke känner vid den tidpunkt, då man för tillgodoseende av oantastbarhetsprincipen måste kunna bestämma hur stor den förvärvade pensionsrätten är.

Dessa överväganden har fört utredningen till den uppfattningen att *inkomstregeln icke lämpar sig som grund för pensionens bestämmande.*

b) Avgiftsregeln.

Sedan det visat sig att den ovan beskrivna inkomstregeln icke lämpligen kan läggas till grund för pensionens bestämmande, gäller det att finna en lösning efter andra linjer. En naturlig väg är, att man liksom i premiereservsystemet bestämmer den vid varje tidpunkt förvärvade pensionsrätten på grundval av de premier som erlagts före tidpunkten i fråga.

Härvid inställer sig omedelbart frågan huruvida den omständigheten, att en premie erlagts i början eller slutet av den försäkrades aktiva period, skall tillmätas någon betydelse. I premiereservsystemet, där var och en betalar för sin egen pensionering, kommer en premie som erlagts i unga år att grundlägga en större pension än en lika stor premie som erlagts närmare pensionsåldern. Anledningen härtill är ju den att premien fonderas och förräntas. Vid tillämpning av fördelningssystemet erfordras icke någon fondering. Varje influten premie användes omedelbart för finansiering av samtidigt utgående pensioner och har därför ur pensioneringssynpunkt samma värde oberoende av åldern hos den som erlägger premien. Under sådana förhållanden synes man i ett fördelningssystem vara berättigad att bortse från åldersfaktorn och låta den enskildes pension enbart bli beroende av *summan* av de erlagda premierna. Tillsvidare bortses från frågan huruvida en viss premie i kronor som erlagts under en period av högre penningvärde skall ge rätt till större realpension än en lika stor premie som erlagts under en

period då penningvärdet är lägre. Detta spörsmål kommer att behandlas senare.

Ett övervägande förtjänar spörsmålet huruvida en viss premie, exempelvis 10 kronor, som erlagts av en person med viss inkomst, skall kunna grunda rätt till större pension än en lika stor premie, erlagd av en person med större inkomst.

Om det hade gällt att ordna en allmän folkpensionering, byggd på ett här-för konstruerat premiesystem, hade det syntts naturligt att inom en dylik försäkring företaga en utjämning mellan lägre och högre inkomster. Det hade i själva verket varit den enda vägen att åstadkomma pensioner för lägre inkomsttagare möjliga att leva på. Denna väg har man också slagit in på i Schweiz i den hela folket omfattande ålderdoms- och efterlevandeförsäkring som infördes i detta land fr. o. m. år 1948. Någon allmän folkpensionering hade där icke tidigare funnits.

Hos oss gestalta sig emellertid förhållandena annorlunda. Här ha vi en folkpensionering, byggd på landets totala skattekraft och med pensioner som i stor utsträckning äro oberoende av pensionärernas ekonomiska förhållanden. Denna folkpensionerings uppgift är att trygga ett visst existensminimum för varje svensk medborgare.

Då det nu gäller — såsom även framgår av direktiven — att för arbetstagarna skapa en komplettering till folkpensionen, synes enligt utredningens uppfattning den naturliga vägen vara att bestämma dessa kompletteringar i förhållande till de premier som de försäkrade hava att erlagga. En dylik regel, som här skall benämnas *avgiftsregeln*, tillgodoser väl kravet i direktiven att pensionsförmånerna skola vara skäliga i förhållande till arbetstagar-nas ställning och levnadsvillkor och torde därjämte vara nödvändig för att inom ramen av en försäkring realisera kravet på pensionsrättens oantastbarhet.

2. Undersökningar rörande avgiftsregeln. Metod 1.

Utredningen övergår nu till att närmare precisera sambandet mellan premier och pensioner i enlighet med de synpunkter som i det föregående framhållits. För detta ändamål skola först några grundläggande frågor belysas, vilket här skall ske på så sätt att man undersöker hur en pensioneringsan-ordning, uppbyggd efter fördelningssystemets principer och baserad på av-giftsregeln, skulle komma att fungera.

a) Härledning av erforderliga formler.

Det antages att pensionerna år från år finansieras genom premier erlagda av eller för de aktiva anställda. Premien förutsättes utgöra en viss del av lönen. Denna del kallas årets *utagningskvot*. Det tal varmed premierna för en försäkrad behöva multipliceras för bestämmande av pensionen kallas årets *pensionsfaktor*.

För det fortsatta resonemanget erfordras vissa ytterligare storheter, för vilka följande beteckningar införs. Samtliga storheter antagas avse ett visst kalenderår.

N	antalet anställda aktiva
n	antalet pensionärer
L	lönen till en anställd aktiv
M(L)	genomsnittslönen för samtliga anställda aktiva
P	pensionen till en pensionär
M(P)	genomsnittspensionen för samtliga pensionärer
A	summan av de av en pensionär under hans aktiva tid erlagda premierna
M(A)	genomsnittsvärdet av A för samtliga pensionärer
t	antalet år, under vilka en pensionär erlagt premier såsom aktiv
M(t)	genomsnittliga premiebetalningstiden för samtliga pensionärer
r	uttagningskvot
k	pensionsfaktor.

Premien för en anställd aktiv det år beteckningarna avse är $r \cdot L$. Genomsnittspremien blir $r \cdot M(L)$ och hela premiesumman för året $N \cdot r \cdot M(L)$. Då premiesumman under ett år är lika med årets pensionsutbetalningar, erhålles sålunda relationen

$$N \cdot r \cdot M(L) = n \cdot M(P) \dots\dots\dots (1)$$

Enligt avgiftsregeln blir pensionen till en pensionär

$$P = k \cdot A \dots\dots\dots (2)$$

och genomsnittspensionen

$$M(P) = k \cdot M(A) \dots\dots\dots (3)$$

Med användande av formlerna (1) och (3) skall nu under vissa förenklade antaganden härledas uttryck för uttagningskvoten och pensionsfaktorn. Det förutsättes sålunda *dels* att förevarande uttagningskvot r varit oförändrad år från år, *dels* att genomsnittslönen för de aktiva anställda $M(L)$ varit densamma för alla åldrar inom de aktivas grupp. Under dessa förutsättningar gäller att $M(A)$ är lika med produkten av uttagningskvoten r och den genomsnittliga lönesumman, vilken senare är lika med $M(t) \cdot M(L)$. Man har sålunda

$$M(A) = r \cdot M(t) \cdot M(L) \dots\dots\dots (4)$$

Alltså gäller enligt (3)

$$M(P) = k \cdot r \cdot M(t) \cdot M(L) \dots\dots\dots (5)$$

Genom att insätta uttrycket för $M(P)$ i relationen (1) erhålles

$$k = \frac{N}{n} \cdot \frac{1}{M(t)} \dots\dots\dots (6)$$

Ur relationen (1) erhålles vidare

$$r = \frac{n}{N} \cdot \frac{M(P)}{M(L)} \dots\dots\dots (7)$$

Såsom synes är k bestämt till sin storlek, så snart antalet premiebetalare, antalet pensionärer och den genomsnittliga premiebetalningstiden äro kända.

För att bestämma värdet av uttagningskvoten r måste man likaledes känna antalet premiebetalare och antalet pensionärer. Dessutom måste förhållandet mellan genomsnittspensionen $M(P)$ och medellönen $M(L)$ fixeras. Denna avvägning blir givetvis beroende av huru hög pensionsnivå man vill åstadkomma i relation till lönenivån för den aktiva befolkningen.

b) De grundläggande faktorerna konstanta.

Det sätt, varpå ett enligt de härledda formlerna uppbyggt system kommer att fungera, blir beroende av de grundläggande faktorerna *lönen, premiebetalningstiden och kvoten mellan antalet pensionärer och antalet aktiva*.

För närmare belysning av hithörande frågor har inom utredningen vissa undersökningar utförts. I det följande skall till en början det antagandet göras att de nämnda grundläggande faktorerna äro konstanta.

Då pensionen antagits proportionell mot summan erlagda premier, kommer pensionen i stort sett att bli proportionell även mot den tid varunder vederbörande haft inkomst såsom anställd och haft tillfälle betala premie. Eftersom spridningen i avseende på anställningstidens längd är betydande, kommer också storleken av de individuella pensionerna att växla högst väsentligt.

Innan de härledda formlerna tillämpas på ett exempel, må först frågan om premiebetalningstiden i korthet beröras.

I tabellerna M och N har gjorts en sammanställning av den relativa åldersfördelningen inom vissa mera betydande näringsgrupper. Eftersom materialet från 1945 års folkräkning ännu icke hade hunnit bearbetas vid den tidpunkt då dessa förberedande undersökningar verkställdes, ha på denna punkt i stället resultaten från 1940 års folkräkning utnyttjats. Tab. M avser förvaltningspersonal och tab. N arbetarpersonal, dels manlig, dels kvinnlig. En blick på dessa tabeller ger omedelbart vid handen att åldersfördelningen företer betydande olikheter inom de medtagna näringsgrupperna. Under förutsättning att åldersfördelningen skulle hålla sig konstant, kan man härleda de anställdas ungefärliga fördelning efter anställningstidens längd och därav beräkna den genomsnittliga premiebetalningstiden. Det har härvid visat sig att, om varje anställd erlägger premier från 20 till 65 år så länge anställningstiden varar, följande genomsnittliga premiebetalningstider erhållas.

	Män	Kvinnor
Förvaltningspersonal.....	31·3 år	17·0 år
Arbetarpersonal	26·8 »	15·8 »

Premiebetalningstiden utgör sålunda i genomsnitt för män omkring 60 % och för kvinnor omkring 40 % av den möjliga betalningstiden, som förutsatts vara 45 år. Anledningen till denna olikhet är uppenbar. Giftermålen betyda,

Tab. M. Åldersfördelning för förvaltningspersonal den 31/12 1940.

Å l d e r	Jordbruk med binä- ringar I	Industri och hantverk II	Samfärdsel III	Handel IV	Samtliga närings- grenar I—VII
<i>Män.</i>					
15—20.....	27	45	29	94	52
20—25.....	62	88	56	136	108
25—30.....	123	126	74	153	130
30—35.....	145	135	83	150	137
35—40.....	134	127	87	125	124
40—45.....	130	119	113	102	113
45—50.....	128	109	142	84	105
50—55.....	101	96	159	64	93
55—60.....	77	75	163	46	73
60—65.....	48	51	74	26	42
65—70.....	15	20	14	12	15
70—.....	10	9	6	8	8
S:a	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
<i>Kvinnor.</i>					
15—20.....	105	182	121	198	135
20—25.....	222	280	198	254	220
25—30.....	172	159	129	170	162
30—35.....	125	110	117	119	125
35—40.....	88	83	97	89	105
40—45.....	102	64	130	64	86
45—50.....	77	49	76	47	68
50—55.....	61	36	63	30	51
55—60.....	26	22	37	18	31
60—65.....	14	10	21	7	11
65—70.....	6	4	8	3	4
70—.....	2	1	3	1	2
S:a	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

att kvinnorna i stor utsträckning lämna sin anställning, medan männen stanna kvar. Att även för männen den verkliga premiebetalningstiden blir betydligt kortare än den möjliga beror på att också männen i icke ringa utsträckning före pensionsåldern utträda ur de anställdas kollektiv. Såsom anledning härtill må nämnas dödsfall, förtidsinvaliditet och övergång till ställning som självständig företagare. I många fall förkortas premiebetalningstiden jämväl av studier och annan utbildning före inträdet i förvärvslivet.

Utredningen återvänder nu till de ovan härledda uttrycken för pensionsfaktorn k och uttagningskvoten r för att tillämpa dessa på ett exempel.

Till en början bestämmes r med tillhjälp av relationen (7), för vilket ändamål först kvoten

$$\frac{M(P)}{M(L)}$$

Tab. N. Åldersfördelning för arbetarpersonal den ³¹/₁₂ 1940.

Ålder	Jordbruk med binä- ringar I	Industri och hantverk II	Samfärdsel III	Handel IV	Husligt arbete VI	Samtliga närings- grenar I—VII
<i>Män.</i>						
15—20....	164	100	67	290	—	122
20—25....	165	134	139	120	—	142
25—30....	147	147	158	122	—	145
30—35....	122	143	140	112	—	136
35—40....	98	119	115	92	—	112
40—45....	77	99	109	69	—	93
45—50....	60	78	102	53	—	75
50—55....	53	65	73	45	—	62
55—60....	44	52	58	37	—	50
60—65....	37	37	26	29	—	36
65—70....	22	19	10	19	—	19
70—	11	7	3	12	—	8
S:a	1 000	1 000	1 000	1 000	—	1 000
<i>Kvinnor.</i>						
15—20....	184	208	97	214	232	209
20—25....	113	243	69	170	198	209
25—30....	81	160	95	128	116	135
30—35....	82	110	92	114	83	99
35—40....	86	82	114	98	76	83
40—45....	98	62	117	80	66	69
45—50....	96	47	114	65	61	59
50—55....	103	36	125	54	55	50
55—60....	71	26	91	37	44	38
60—65....	51	16	50	23	32	25
65—70....	21	7	25	11	20	14
70—	14	3	11	6	17	10
S:a	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

eller förhållandet mellan medelpensionen och medellönen måste fixeras. För exemplets genomförande skall medelpensionen antagas till 40 % av medellönen, d. v. s.

$$\frac{M(P)}{M(L)} = 0.4.$$

I anslutning till befolkningsfördelningen år 1955 enligt professor Wahlunds prognos (SOU 1945: 46) antages att kvoten mellan antalet pensionärer och antalet aktiva anställda utgör något mer än en fjärdedel. Kvoten $\frac{n}{N}$ i relationen (7) har satts lika med 0,26. Med de gjorda antagandena kan man beräkna uttagningskvoten r ur nämnda relation.

$$r = 0.26 \cdot 0.4 = 0.104,$$

vilket innebär, att man i premier skulle behöva taga ut något mer än 10 procent av lönen.

För bestämmande av pensionsfaktorn k måste man enligt relationen (6) känna, utom förhållandet mellan N och n , även $M(t)$ eller den genomsnittliga premiebetalningstiden, vilken i detta schematiska exempel avseende samtliga anställda män antages utgöra 30 år. Man erhåller ur relationen (6)

$$k = 0.128.$$

Med användning av de sålunda erhållna värdena av r och k har pensions storlek efter olika premiebetalningstider, 2,5 år, 7,5 år o. s. v. motsvarande mittpunkterna i perioderna 0—5 år, 5—10 år o. s. v., beräknats. Beräkningarna, som sammanställts i följande tablå, ha genomförts under antagande av en medellön av 1 000 kronor.

Tablå utvisande storleken av intjänt pension efter olika premiebetalningstider.

Premiebetalningstid i år	Erlagda premier Kr.	Intjänt pension Kr.
2.5	260	33
7.5	780	100
12.5	1 300	166
17.5	1 820	233
22.5	2 340	300
27.5	2 860	366
32.5	3 380	433
37.5	3 900	500
42.5	4 420	566

Den genomsnittliga premiebetalningstiden är, såsom ovan framhållits, 30 år. Då $r = 0.104$ blir premien under ett år för en lön av 1 000 kronor 104 kronor och sålunda under 30 år 3 120 kronor. Motsvarande pension uppgår till $k \cdot 3\,120$ eller, då $k = 0.128$, till 400 kronor, vilket överensstämmer med de tillämpade förutsättningarna. En anställd som haft tillfälle att erlægga premie för varje år från 20 till 65 års ålder eller under 45 år, skulle enligt samma förutsättningar erhålla den i detta fall största möjliga pensionen 600 kronor, motsvarande 60 % av lönen.

Det må uttryckligen betonas, att de i det genomförda exemplet förekommande siffrorna icke ha någon som helst definitiv karaktär, utan äro avsedda att uteslutande tjäna som exempel för demonstration av en *metod* för pensionens avvägning med hänsyn till erlagda premier.

Premiebetalningstiden och pensionsbeloppens spridning. En av de faktorer, som kommit till användning vid de genomförda beräkningarna, nämligen premiebetalningstiden, förtjänar att närmare uppmärksammas.

Under förutsättning att åldersfördelningen skulle hålla sig konstant och varje anställd erlægga premier för den tid mellan 20 och 65 år, under vilken han har anställning, erhålles följande fördelning av arbetare över 65 år efter anställningstid och därmed efter premiebetalningstid.

Premiebetalningstid i år	Procentuell fördelning av arbetarpersonalen inom samtliga näringsgrenar	
	Män	Kvinnor
0—5.....	2	35
5—10.....	4	18
10—15.....	17	7
15—20.....	13	7
20—25.....	12	5
25—30.....	9	4
30—35.....	8	6
35—40.....	10	6
40—45.....	25	12
	Tillsammans 100	100

Med hjälp av tablan erhålles den genomsnittliga premiebetalningstiden, för män 26,8 år och för kvinnor 15,8 år, vilka siffror redan tidigare omnämnts. Den låga siffran för kvinnorna beror av den stora frekvensen av kvinnor med mycket kort anställningstid. Icke mindre än 35 % av kvinnliga arbetare representera sålunda en sammanlagd anställningstid av mindre än 5 år. Det är under dylika förhållanden uppenbart att, om pensionen avväges i proportion till erlagda premier, pensionen i ett stort antal fall kommer att utgå med endast obetydliga belopp. Genomsnittspensionen svarar mot den genomsnittliga premiebetalningstiden. Vid korta betalningstider blir pensionen låg, vid långa betalningstider kan den uppnå en betydande storlek.

Vid de förberedande överläggningarna rörande dessa frågor kommo två motsatta uppfattningar till uttryck. Enligt den ena uppfattningen var det angivna sambandet mellan premier och pensioner att anse såsom fullt rättvist även om i en del fall pensionerna blevo synnerligen små och i en del fall större än som kunde anses erforderligt. För den andra uppfattningen var det å ena sidan otillfredsställande att godtaga en så låg pensionsnivå att pensionerna först vid långa premiebetalningstider kunde betraktas såsom skäliga. Skulle å andra sidan »skälig» pension utgå redan vid den genomsnittliga premiebetalningstiden, bleve enligt denna uppfattning pensionen oskäligt hög vid långa premiebetalningstider.

Här stodo sålunda två grundåskådningar mot varandra. Den förra åskådningen krävde, att det skulle finnas en motsvarighet mellan premier och pensioner; den senare åskådningen syntes ytterst bottna i en speciell tolkning av innebörden av direktivens anvisning att pensionsförmånerna skola vara *skäliga med hänsyn till arbetstagarens ställning och levnadsvillkor i övrigt*. Den förra åskådningen kunde å sin sida åberopa direktivens krav på pensionsrättens oantastbarhet, d. v. s. att arbetstagaren under alla omständigheter skall tillgodonjuta den pensionsrätt som enligt det för försäkringens tillämpade tekniska systemet anses tillkomma honom *på grund av verkställda premieinbetalningar*.

Under de fortsatta överläggningarna rörande detta problemkomplex sat-

tes i fråga huruvida det icke skulle vara möjligt att utforma regeln om sambandet mellan premie och pension på ett sådant sätt att de anförda konsekvenserna försvunno eller i väsentlig grad mildrades. Det insågs emellertid omedelbart, att konsekvenserna ifråga icke kunde förebyggas, om man förutsatte att pensionen skulle vara proportionell mot summan av erlagda premier. Man ifrågasatte därför en avvikelse från kravet på proportionalitet på så sätt att man tänkte sig den intjänta pensionen, sedan densamma nått en viss höjd, växa långsammare än summan av erlagda premier. En dylik anordning skulle, ansågs det, underlätta lösningen av pensioneringsfrågan för säsongarbetare och andra personer med mera tillfälligt lönearbete.

Även om ett sådant förslag tekniskt skulle kunna genomföras, visade det sig att det medförde olägenheter i andra avseenden. Förslaget åstadkom nämligen att en arbetstagare, som redan erlagt premier under en viss följd av år, finge mindre pension för ytterligare premier som han erlade än för tidigare erlagda. Denna verkan kan även uttryckas så, att personer, som varit arbetstagare under hela sin aktiva tid, komme att subventionera sådana personer som varit arbetstagare endast en kortare tid, beroende antingen därpå att de lämnat näringslivet eller blivit självständiga företagare. Förslaget om en dylik utjämning av pensionerna ansågs därför otillfredsställande.

Det blev under överläggningarna alltmera klart, att den såsom en brist påtalade stora spridningen av pensionsbeloppen sammanhängde med försäkringens natur av tjänstepensionsförsäkring. Inom en sådan försäkring kan en person uppbygga en pensionsrätt endast så länge han är arbetstagare. Om han övergår till självständig företagare eller lämnar näringslivet upphör premiebetalningen, men den förvärvade pensionsrätten bibehålles. Det ligger i sakens natur, att frekvensen av små pensioner under sådana förutsättningar måste bli betydande.

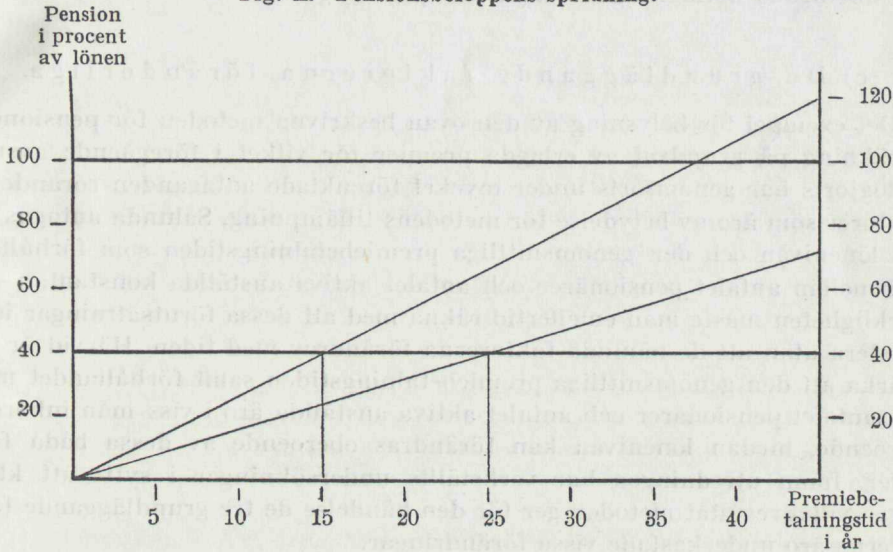
Under dessa överväganden framhölls också den effekten av avgiftsregeln, att särskilt långa premiebetalningstider gävo upphov till pensioner, som under vissa förutsättningar kunde bli av samma storlek som eller t. o. m. större än den anställdes lön närmast före pensionsåldern. Det är emellertid att märka, att en sådan situation också kan inträffa inom premiereservsystemet, om premien avvägs med hänsyn till lönen och denna sjunkit mera avsevärt mot slutet av den aktiva tiden. Här betraktas emellertid nämnda konsekvens icke såsom en svaghet hos det tekniska systemet, vilket för övrigt är föreskrivet i gällande lag om försäkringsrörelse.

Även om man sålunda icke kan rikta någon anmärkning mot det ovan utvecklade systemet, emedan det i sådana fall, där förutsättningarna äro extrema, ger till resultat pensioner som också få extrem karaktär, torde det dock vara att betrakta som en fördel, om frekvensen av dylika fall kunde nedbringas.

Vad beträffar spridningen inom området för de höga pensionerna, blir denna spridning större ju mindre den genomsnittliga premiebetalningstiden

är, såsom klart framgår av den grafiska framställningen *fig. A*. Vid upprätandet av densamma har förutsatts att en pensionär, vilkens premiebetalningstid motsvarar den genomsnittliga, skall vara berättigad till en pension lika med 40 % av lönen. Vid en genomsnittlig premiebetalningstid av 25 år kommer då den maximala pensionen (motsvarande en premiebetalningstid av 45 år) att utgöra 72 % av lönen, medan en genomsnittlig premiebetalningstid av 15 år skulle ge en maximal pension av 120 % av lönen.

Fig. A. Pensionsbeloppens spridning.



En väg till minskning av denna spridning vore att öka den genomsnittliga premiebetalningstiden, därest detta skulle vara möjligt. Så länge premiebetalningen begränsas till enbart anställda, kommer emellertid varje anställd som blir företagare eller självständig yrkesutövare att upphöra med premiebetalningen och hans pensionsrätt att begränsas till den tidigare intjänade pensionen. Skulle man åter låta vederbörande fortsätta premiebetalningen såsom företagare, komme den genomsnittliga premiebetalningstiden att utökas och därmed spridningen av pensionerna efter storlek att reduceras. Detta skulle innebära, att tjänstepensionsförsäkringen utvidgades att omfatta även arbetsgivare och fria yrkesutövare. Lämpligheten av en sådan utvidgning måste emellertid bedömas även ur andra synpunkter. Redan här må dock framhållas, att en enbart till anställda begränsad pensionering omfattar all personal hos juridiska personer, till vilka våra industriföretag i regel höra, och sålunda även personer i ledande ställning, medan hantverkare och andra enskilda näringsidkare äro uteslutna. Vidare omfattas den stora grupp av personer i vårt land, som vissa tider av året — till och med vissa

tider av dagen — äro självständiga företagare och andra tider utföra arbete mot avlöning, endast i sistnämnda egenskap av försäkring. Medan antalet anställda i åldrarna 20—65 år uppgår till i runt tal 2 miljoner, utgör antalet självständiga yrkesutövare i samma åldrar cirka 500 000, varav omkring 350 000 äro egna företagare inom hantverk och småindustri, småbrukare, fiskare och mindre handlande.

Skulle försäkringens komma att utökas på här angivet sätt, aktualiseras givetvis nya problem, som i så fall måste övervägas. I anslutning härtill må förutskickas den upplysningen att utredningen, även av helt andra skäl än som ovan berörts, ansett sig böra upptaga frågan om tjänstepensionsförsäkringens utvidgning till ingående prövning.

c) De grundläggande faktorerna föränderliga.

Det exempel för belysning av den ovan beskrivna metoden för pensionens beräkning på grundval av erlagda premier för vilket i föregående avsnitt redogjorts har genomförts under mycket förenklade antaganden rörande de faktorer som äro av betydelse för metodens tillämpning. Sålunda antogs såväl lönenivån och den genomsnittliga premiebetalningstiden som förhållandet mellan antalet pensionärer och antalet aktiva anställda konstanta. — I verkligheten måste man emellertid räkna med att dessa förutsättningar icke existera utan att de nämnda faktorerna förändras med tiden. Härvid är att märka att den genomsnittliga premiebetalningstiden samt förhållandet mellan antalet pensionärer och antalet aktiva anställda äro i viss mån inbördes beroende, medan lönenivån kan förändras oberoende av dessa båda faktorer. Inom utredningen har verkställts undersökningar i syfte att klarlägga vilka resultat metoden ger för den händelse de tre grundläggande faktorerna äro underkastade vissa förändringar.

I det följande inskränker sig utredningen till att redogöra för det fallet att lönenivån förändras, varvid antages att penningvärdet är konstant. Den nominella lönen kommer härigenom att bli en mätare på utvecklingen av reallönen. Antagandet om penningvärdets konstans innebär ingen inskränkning utom i avseende på räkningarnas genomförande. Skulle man nämligen antaga att penningvärdet förändrades på visst sätt, behövde man endast införa en motsvarande indexserie för framräkning av reallönen vid olika tillfällen. Antagandena avse därför i stället själva reallönens utveckling. Räkningarna, som avse anställda män, baseras på följande antaganden.

Förhållandet mellan antalet pensionärer (n) och antalet aktiva anställda (N) antages liksom i det tidigare exemplet vara konstant och lika med 0,26. Fixerar man kvoten mellan medelpensionen $M(P)$ och medellönen $M(L)$ till 0,4 erhålles ur relationen (7) att värdet på uttagingskvoten r blir konstant 0,104.

Den genomsnittliga premiebetalningstiden $M(t)$ för samtliga anställda antages vara konstant och lika med 30 år.

Beträffande lönenivån göras tre antaganden:

Exempel 1: lönenivån är konstant (1 000 kronor).

Exempel 2: lönenivån stiger med 1 % årligen (1 000 kronor år 1950).

Exempel 3: lönenivån stiger med 2 % årligen (1 000 kronor år 1950).

Resultaten ha angivits för åren 1965, 1970, 1975, 1980 och 1985. Vid beräkningarna har förutsatts att försäkringen vid de angivna tidpunkterna är i full funktion, vilket innebär att varje pensionär antages haft tillfälle att erlægga premie under hela sin aktiva tid som anställd.

I de olika exemplen har den på grundval av de olika antagandena beräknade medelpensionen angivits för vart femte åldersår inom den vid varje särskild tidpunkt (1965, 1970 etc.) levande pensionärgenerationen. De angivna åldersåren 67,5, 72,5 etc. representera de olika åldersintervallen 65—70, 70—75 etc. Vidare har för de kalenderår som räkningarna avse angivits medellön, medelpension för samtliga pensionärer i procent av medellönen, medelpension i kronor samt medelpension »längs den sneda linjen».

Exempel 1. Lönenivån konstant.

Uttagningskvoten $r = 0.104$

Pensionsfaktorn $k = 0.128$

År	1965	1970	1975	1980	1985
Medelpension i % av medellönen. Ålder					
67.5	40	40	40	40	40
72.5	40	40	40	40	40
77.5	40	40	40	40	40
82.5	40	40	40	40	40
87.5	40	40	40	40	40
Medellön	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Medelpension för samtliga pensionärer i % av medellönen	40	40	40	40	40
Medelpension i kronor för samtliga pensionärer	400	400	400	400	400
Medelpension i kronor längs den sneda linjen	400	400	400	400	400

Exempel 2. Lönenivån stigande med 1 % årligen.

Uttagningskvoten $r = 0.104$

Pensionsfaktorn $k = 0.172$

År	1965	1970	1975	1980	1985
Medelpension i % av medellönen. Ålder					
67.5	42	42	42	42	42
72.5	40	40	40	40	40
77.5	38	38	38	38	38
82.5	36	36	36	36	36
87.5	35	35	35	35	35
Medellön	1 161	1 220	1 282	1 348	1 417
Medelpension för samtliga pensionärer i % av medellönen	40	40	40	40	40
Medelpension i kronor för samtliga pensionärer	464	488	513	539	567
Medelpension i kronor längs den sneda linjen	490	490	490	490	490

Exempel 3. Lönenivån stigande med 2 % årligen.

Uttagningskvoten $r = 0.104$ Pensionsfaktorn $k = 0.227$

År	1965	1970	1975	1980	1985
Medelpension i % av medellönen. Ålder					
67.5	44	44	44	44	44
72.5	40	40	40	40	40
77.5	36	36	36	36	36
82.5	33	33	33	33	33
87.5	30	30	30	30	30
Medellön	1 364	1 486	1 641	1 811	2 000
Medelpension för samtliga pensionärer i % av medellönen	40	40	40	40	40
Medelpension i kronor för samtliga pensionärer	538	594	656	724	800
Medelpension i kronor längs den sneda linjen	598	598	598	598	598

Av exemplen 2 och 3, vilka baserats på antagandet att lönenivån är stadd i ökning, framgår det anmärkningsvärda förhållandet att medelpensionen i procent av medellönen (längs sneda linjen) avtager med stigande ålder för pensionären. Detta innebär att de enskilda pensionärerna icke bliva delaktiga av den reallöneförbättring som kommer de aktiva till del. I exemplen är nämligen medelpensionen i kronor oförändrad med stigande ålder för pensionären, trots att de aktivas reallönenivå stiger.

I exempel 2, där lönen antagits stiga med 1 % årligen, kommer pensionen att utgå med 42 % av lönen i åldern 67,5 år och med 35 % av lönen i åldern 87,5 år. Pensionen har konstant utgått med 490 kronor under det att medellönen stigit från 1 161 kronor till 1 417 kronor. I exempel 3, där lönen antagits stiga med 2 % årligen, blir avvikelserna givetvis ännu större.

Det skall erinras om att man i exemplen ovan antagit att förhållandet mellan antalet pensionärer och antalet aktiva anställda varit konstant. Hade man antagit att detta förhållande varit i stigande, skulle de bristfälligheter i systemet som ovanstående exempel avsett att belysa framträda i än skarpare ljus.

d) Resultatet av undersökningarna rörande Metod 1.

Granskningen av de i föregående avdelning genomförda exemplen har visat, att om medelreallönen befinner sig i ökning kommer enligt den tillämpade metoden pensionens realvärde att minska i förhållande till medelreallönen under det att pensionärens ålder ökas. Anledningen härtill är uppenbarligen att söka i det förhållandet, att de äldre pensionärernas premier i dessa fall varit mindre än de premier som de yngre pensionärerna varit i tillfälle att erlagga. Skulle reallönenivån ha varit i sjunkande under den period pensionärsgenerationen erlagt sina premier, hade förhållandet blivit det motsatta — pensionsnivån skulle ha ökat med stigande ålder för pensionärerna.

Önskar man nå fram till en sådan anordning av pensioneringen att icke endast den genomsnittliga pensionsnivån för samtliga vid en viss tidpunkt levande pensionärer skall stå i en viss konstant relation till medellönen för de aktiva, utan att detta även skall gälla i fråga om medelpensionen inom olika åldersgrupper av pensionärer, kräves uppenbarligen en justering av den tillämpade metoden. I sådant syfte har inom utredningen olika undersökningar utförts, varav framgått att en dylik justering i vissa fall är möjlig. I andra fall har det emellertid visat sig att justeringen medför konsekvenser av icke önskvärd art.

De undersökningar som utförts rörande det system för bestämmande av pensionernas storlek på grund av erlagda avgifter som i det föregående utvecklats ha sålunda visat, att *systemet i fråga icke möjliggör en tillfredsställande individuell anpassning av pensionerna efter förskjutningar i lönenivån.*

Utredningen har därför sökt angripa det föreliggande problemet från andra utgångspunkter, varvid dock alltjämt förutsatts att pensionens storlek i det individuella fallet skall på ett eller annat sätt göras beroende av de erlagda premierna. För dessa undersökningar skall redogöras i följande avsnitt.

3. Undersökningar rörande avgiftsregeln. Metod 2.

a) Anpassningsproblemet. Principiella spørsmål.

Anpassningsproblemet blir ekonomiskt sett av större betydelse ju större omfattning försäkringen kommer att få. Om försäkringen komme att omfatta endast en relativt mindre grupp, är det givetvis ekonomiskt möjligt att i praktiskt taget alla situationer ge pensionärerna en sådan pension att dennas köpkraft kan upprätthållas, även om penningvärdet skulle undergå betydande förändringar. Skulle försäkringen åter komma att omfatta en betydande del av befolkningen, torde en dylik målsättning i fråga om pensionernas anpassning icke alltid kunna upprätthållas. Om man åt åldringsgenerationen kunnat genomföra en standard, som under goda ekonomiska konjunkturer kan anses skäligt avvägd i förhållande till den aktiva befolkningens standard, kan det knappast anses rimligt kräva att samma absoluta standard hör upprätthållas för åldringsgenerationen, om till följd av sämre ekonomiska förhållanden den aktiva generationens standard måste sänkas. Lika olämpligt synes vara att under en period av välståndsökning bibehålla en levnadsstandard för åldringsgenerationen som kunde anses rimligt avvägd under tider av sämre ekonomiska förhållanden.

Om man därför söker avväga pensionerna så att de svara mot förskjutningar i levnadskostnaderna, bör denna avvägning ske på ett sådant sätt att de utgående pensionerna anpassas efter de till försäkringskollektivet anslutna aktiva befolkningsgruppernas inkomstförhållanden vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. Denna princip har också kommit till uttryck i direktiven för utredningen.

Principen i fråga synes icke kunna realiseras genom successiv justering av utgående pensioner efter en enligt gängse normer konstruerad levnads-kostnadsindex. Skälen härtill äro i korthet följande.

Intet hindrar att prisnivån och en därav beroende levnads-kostnadsindex kan stiga samtidigt med att lönenivån håller sig oförändrad eller att prisnivån stiger snabbare än lönenivån. En dylik utveckling innebär sänkt levnadsstandard för landets arbetstagare. Om i ett dylikt läge åldringsgenerationens pensionsnivå skulle höjas i proportion till priserna, d. v. s. snabbare än lönerna, innebure detta en höjning av pensionärernas levnadsstandard i förhållande till den aktiva befolkningens. Då höjningen i fråga skulle behöva finansieras av samma aktiva befolkning, skulle detta betyda en ytterligare sänkning av dennas standard. Vid omvänt förhållande, då prisnivån sålunda stiger långsammare än lönenivån, skulle enligt samma förfaringssätt pensionärsgenerationens levnadsstandard komma att sjunka i förhållande till den aktiva befolkningens standard.

För utredningen framstå dessa konsekvenser såsom icke önskvärda. I stället bör eftersträvas en sådan anordning att pensionärsgenerationens standard och levnadsstandard för den aktiva befolkningen stiga och sjunka i samma proportion, även om dessa variationer självfallet måste utspelas på olika nivåer. Utredningen bortser härvid tills vidare från den bottenpension, som närmast är avsedd att täcka existensminimum, och som det är folkpensioneringens uppgift att bereda.

Vid det praktiska realiserandet av de synpunkter som ovan utvecklats uppstår *dels* frågan om ett lämpligt mått för mätandet av den aktiva befolkningens levnadsstandard och förändringarna härav, *dels* frågan huruvida alla pensioner böra ändras i samma proportion eller huruvida olika pensionärsg grupper i detta hänseende böra behandlas olika.

Vad den sistnämnda frågan beträffar vill utredningen erinra om att levnadsstandard för olika grupper inom den aktiva befolkningen kan — såsom erfarenheten visat — utveckla sig olika. Frågan uppstår då huruvida en pensionär, som under sin aktiva tid tillhört en viss yrkesgrupp, bör få sin pension reglerad med hänsyn till standarden inom denna speciella yrkesgrupp vid den tidpunkt pensionen utgår, eller huruvida pensionen bör anpassas efter genomsnittsstandard för samtliga aktiva. Beträffande detta spörsmål förordar utredningen det sistnämnda alternativet. Bortsett från det omotiverade i en differentiering av pensionsanpassningen av här antydd art skulle en dylik linje medföra ytterst komplicerade och administrativt svår-lösta problem beträffande de enskilda pensionärernas yrkestillhörighet. Ett stort antal pensionärer har ju under sin aktiva tid utfört arbete inom olika yrken.

b) Anpassningsproblemet. Systemets utformning.

Till frågan om ett lämpligt mått för mätande av de aktivas levnadsstandard och förändringarna däri återkommer utredningen senare. För det mera

allmänna resonemang som närmast följer är det tillräckligt antaga att nämnda standard kan på ett tillfredsställande sätt anges medelst *en på lämpligt sätt definierad medelinkomst*. Medelinkomsten uttryckes i kronor och hänföres till visst kalenderår.

Såsom exempel antages, att pensionsåldern är 65 år och att premieutbetalningstiden omfattar de fyrtiofem åren i åldersintervallet 20—64 år. De premier som erläggas antagas motsvara en för varje år fastställd för alla gemensam uttagningskvot. Premien är sålunda varje år direkt proportionell mot inkomsten för året.

Vad frågan om pensionsnivåns höjd beträffar är detta ett spørsmål utan betydelse för utformningen av själva det tekniska systemet. Denna fråga är att betrakta som ett avvägningsproblem, vars lösning närmast är beroende av vilken pensionsnivå man önskar och vad man vill offra härför. Tills vidare antages att pensionsnivån sättes till 50 %.

Närmare preciserat kan, om inkomststandarden är oförändrad år från år, antagandet om pensionsnivån sägas innebära, att en person i årlig pension skall erhålla ett belopp, som utgör 50 % av vederbörandes genomsnittliga årsinkomst under den aktiva tiden. Man har sålunda att vid beräkningen av ålderspensionen för en viss person addera alla hans årsinkomster under den aktiva tiden och dividera summan med 45. Hälften av den erhållna kvoten utgör pensionens årsbelopp.

Anpassningen till en varierande inkomststandard vinnes nu helt enkelt därigenom, att man vid fastställandet av ålderspensionen enligt ovan angivna metod för varje år uttrycker inkomsten resp. pensionsbeloppet icke i kronor utan i antalet medelinkomster.

Några exempel må belysa metoden.

Exempel 1. En person har under hela sin aktiva tid varje år en inkomst, som i kronor räknat sammanfaller med medelinkomsten för året i fråga. Har medelinkomsten varierat, har hans inkomst i kronor sålunda även varierat. Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckta i antalet medelinkomster är lika med 45, motsvarande en medelinkomst per år. Ålderspensionen är följaktligen lika med en halv medelinkomst, varvid medelinkomsten hänför sig till det år pensionen utgår. Härigenom kommer ålderspensionen, sedan den börjat utgå, att variera med medelinkomsten d. v. s. med inkomststandarden för den samtidigt levande aktiva befolkningen.

Exempel 2. En person har under hela sin aktiva tid varje år en inkomst motsvarande tre medelinkomster. Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckta i antalet medelinkomster utgör alltså 135. Ålderspensionen skall i detta fall utgöra hälften av tre medelinkomster, d. v. s. en och en halv medelinkomst. Pensionen i kronor ett visst år erhålles följaktligen genom att multiplicera medelinkomsten för året i fråga med 1,5.

Exempel 3. Förutsättningarna framgå av nedanstående tablå.

Åldersintervall	Antal år	Årsinkomst uttryckt i antalet medelinkomster
20—24	5	0
25—32	8	2
33—45	13	2,4
46—64	19	4
	S:a 45	

Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckta i antalet medelinkomster utgör sålunda

$$5 \cdot 0 + 8 \cdot 2 + 13 \cdot 2,4 + 19 \cdot 4 = 123,2,$$

motsvarande 2,74 i genomsnitt per år. Ålderspensionen, som skall utgöra hälften av nämnda årsgenomsnitt för den aktiva tiden, erhålles i kronor genom att multiplicera medelinkomsten för det år pensionen skall utgå med hälften av 2,74, d. v. s. med 1,37.

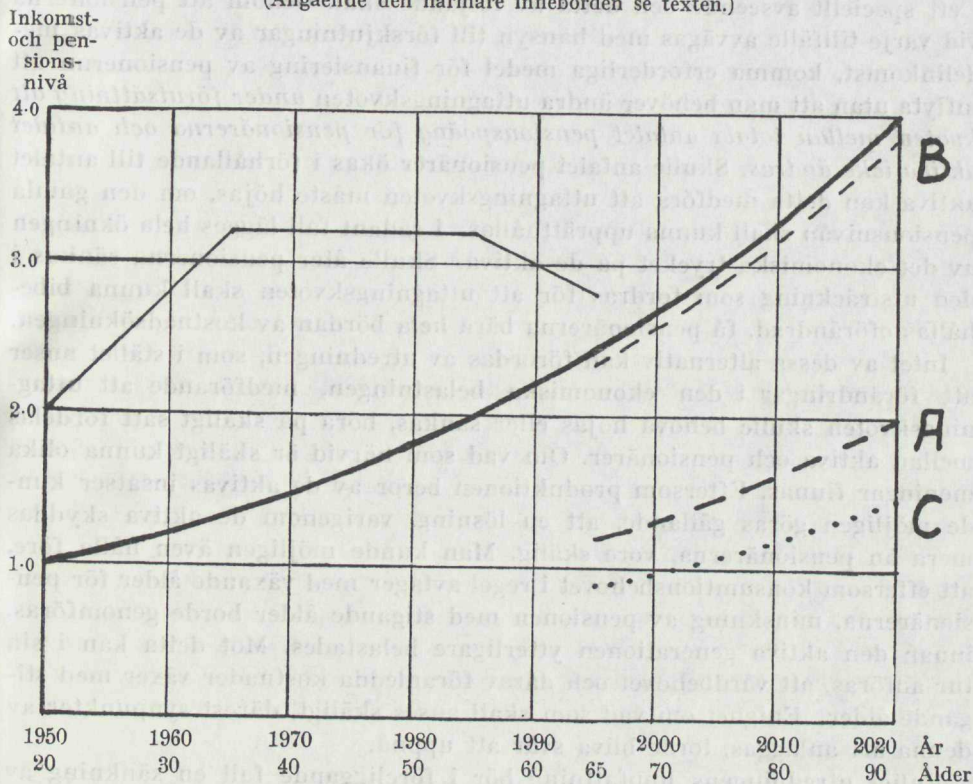
De i de olika exemplen angivna summorna, 45, 135 resp. 123,2, skola i det följande sägas utgöra antalet under den aktiva tiden förvärvade *pensionspoäng*. Antalet under ett visst år förvärvade poäng erhålles genom att dividera årsinkomsten med medelinkomsten för året i fråga. Antalet under den aktiva tiden förvärvade poäng erhålles genom att addera de olika årens kvoter mellan årsinkomst och medelinkomst. *Under förutsättning att premier erläggas i föreskriven ordning grundlägger varje förvärvad pensionspoäng lika stor pensionsrätt.*

I de tre exemplen ovan gjordes icke några antaganden beträffande det sätt, varpå medelinkomsten varierade i tiden. Nedan skall givas tre grafiskt illustrerade exempel, i vilka antages, att medelinkomsten stiger med 2 % om året. Ökningen åskådliggöres genom den grova linjen i *fig. B*. Figuren antages representera tidsintervallet från år 1950 till år 2020 alltså ett intervall av 70 år. En person som år 1950 är 20 år, har år 2020 uppnått en ålder av 90 år. Den grövre streckade linjen (A) representerar utvecklingen av den pension, som enligt de gjorda förutsättningarna svarar mot det fallet att den försäkrades inkomst under den aktiva tiden varit lika med medelinkomsten och att en häremot svarande premie erlagts varje år. Den tunna streckade linjen (B) anger pensionens storlek för det fall att vederbörande under sin aktiva tid haft en inkomst av den storlek som den heldragna tunna linjen representerar och betalt premie hela denna tid. Slutligen anger den prickade linjen (C) den pension som skulle ha erhållits, därest den i föregående exempel angivna personen erlagt premie endast för de första 15 åren, alltså fr. o. m. 20 t. o. m. 34 års ålder och därefter av en eller annan anledning utträtt ur försäkringskollektivet.

Fig. B. Pensionens storlek under olika förutsättningar.

Heldragen grov linje = medelinkomstens utveckling.
 Heldragen tunn linje = inkomstens utveckling i ett speciellt fall.
 Streckade linjer = pensioner.

(Angående den närmare innebörden se texten.)



Resultatet av dessa överväganden kan lämpligen sammanfattas i en formel för ålderspensionens beräkning av följande utseende.

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \dots \dots \dots (8)$$

där a = antalet under den aktiva tiden förvärvade pensionspoäng,

t = det högsta antal år under vilka premie kan erläggas,

c = en faktor som uttrycker pensionsnivåns höjd,

M = medelinkomsten för de aktiva det år pensionen utgår.

Antalet pensionspoäng erhålles, såsom ovan visats, genom att summera kvoterna mellan den försäkrades inkomst och medelinkomsten för varje år under den aktiva tiden. Om den försäkrades inkomst varje år är lika med medelinkomsten för året blir $a = t$ och sålunda

$$P = c \cdot M,$$

varav tydligt framgår att pensionsnivåns höjd är direkt beroende av talet c .

c) Kostnadsförändringarnas fördelning mellan aktiva och pensionärer.

Den uppställda formeln (8) för pensionens beräkning torde böra justeras i ett speciellt avseende och detta av följande skäl. Genom att pensionerna vid varje tillfälle avvägas med hänsyn till förskjutningar av de aktivas medelinkomst, komma erforderliga medel för finansiering av pensionerna att inflyta utan att man behöver ändra uttagningskvoten *under förutsättning att kvoten mellan totala antalet pensionspoäng för pensionärerna och antalet aktiva icke ändras*. Skulle antalet pensionärer ökas i förhållande till antalet aktiva kan detta medföra att uttagningskvoten måste höjas, om den gamla pensionsnivån skall kunna upprätthållas. I sådant fall lägges hela ökningen av det ekonomiska trycket på de aktiva. Skulle åter pensionerna sänkas i den utsträckning som fordras för att uttagningskvoten skall kunna bibehållas oförändrad, få pensionärerna bära hela bördan av kostnadsökningen.

Intet av dessa alternativ kan förordas av utredningen, som i stället anser att förändringar i den ekonomiska belastningen, medförande att uttagningskvoten skulle behöva höjas eller sänkas, böra på skäligt sätt fördelas mellan aktiva och pensionärer. Om vad som härvid är skäligt kunna olika meningar finnas. Eftersom produktionen beror av de aktivas insatser kunde möjligen göras gällande, att en lösning, varigenom de aktiva skyddas mera än pensionärerna, vore skälig. Man kunde möjligen även hålla före, att eftersom konsumtionsbehovet i regel avtager med växande ålder för pensionärerna, minskning av pensionen med stigande ålder borde genomföras, innan den aktiva generationen ytterligare belastades. Mot detta kan i sin tur anföras, att vårdbehovet och därav föranledda kostnader växer med stigande ålder. Enighet om vad som skall anses skäligt, därest synpunkter av denna art anläggas, torde bli svår att uppnå.

Enligt utredningens uppfattning bör i föreliggande fall en sänkning av pensionen med vissa procent betraktas såsom likvärdig med en sådan ökning av de aktivas premier att deras inkomststandard sänkes med lika många procent. Genomförandet av denna princip sker automatiskt på så sätt att pensionen avväges icke i proportion till medelinkomsten utan i förhållande till medelinkomsten efter avdrag av premien för pensionsförsäkringen. Om uttagningskvoten, såsom tidigare skett, betecknas med r , bör sålunda M i uttrycket för P utbytas mot $M - r \cdot M$ eller $M \cdot (1-r)$, varigenom formel (8) får följande utseende

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r) \dots \dots \dots (9)$$

Betecknas en persons inkomst ett visst år under den aktiva tiden med L och uttagningskvoten samma år med r , blir pensionsförsäkringspremien $r \cdot L$. Den inkomst som kvarstår sedan premien erlagts blir då $L - r \cdot L = L \cdot (1-r)$ och benämnes *behållen inkomst* för året. Genom den ovan angivna formeln sättes pensionen i relation till den behållna medelinkomsten, $M \cdot (1-r)$, det år pensionen utgår. För varje pensionär kommer pensionen

sålunda att variera proportionellt mot den behållna medelinkomsten för den samtidigt levande aktiva befolkningen. Kvantiteten c i formeln (9) anger pensionsnivån. För en pensionär, vilken under premiebetalningstiden förvärvat i genomsnitt 1 pensionspoäng per år, är a lika med t , och pensionen utgör följaktligen så stor del av den behållna medelinkomsten för året som talet c anger.

d) Metodens tillämpning å ålders-, invalid- och familjepension.

De överväganden som fört fram till relationen (9) för beräkning av pensionen ha uteslutande varit inriktade på frågan om *ålderspension*. Här inställer sig nu spørsmålet huruvida den erhållna formeln kan tillämpas även för beräkning av pension vid förtidsinvaliditet (*invalidpension*) och *familjepension*. Det måste härvid beaktas att, medan ålderspension börjar utgå vid en bestämd tidpunkt — pensionsåldern — invaliditet och dödsfall kan inträffa när som helst under premiebetalningstiden. Om under sådana förhållanden storleken av invalidpensionen skulle beräknas på grund av de pensionsandelar som den försäkrade förvärvat genom sin premiebetalning före invaliditetens inträdande, skulle invalidpensionen som regel bli större ju äldre den försäkrade är då invaliditetsfallet inträffar. Ett invaliditetsfall som inträffar kort tid efter premiebetalningens början skulle resultera i en mycket obetydlig invalidpension. Å andra sidan komme ett dödsfall, som inträffade kort tid före pensionsåldern, då försörjningsskyldigheten i regel är lägre än exempelvis i 40-årsåldern, att medföra högre efterlevandepensioner än om dödsfallet inträffade vid tidigare ålder.

En metod, som för till dylika konsekvenser, kan själfallet icke godtagas. Genom en enkel anordning vid tillämpningen av formeln kunna emellertid de nämnda konsekvenserna undvikas.

Kvantiteten a betydde i ovanstående formel (9) antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng. För tillämpning av formeln på ett invaliditetsfall sättes

$$a = a_1 + a_2,$$

där a_1 betecknar antalet pensionspoäng som förvärvats på grund av premiebetalningar före invaliditetens inträdande och

a_2 det ytterligare antal pensionspoäng som skulle ha förvärvats under åren fram till pensionsåldern, därest invaliditetsfallet icke inträffat.

Under antagande av att a_1 och a_2 äro bekanta kan pensionen beräknas. Den sålunda erhållna pensionen utgör invalidpension, och utgår så länge invaliditeten kvarstår, dock högst till pensionsåldern, då ålderspensionen vidtager. Liksom ålderspensionen bör även invalidpensionen förändras i proportion till förändringen av M .

Medan a_1 är fullt bestämd, erfordras för bestämmande av a_2 vissa konventioner. Storleken av denna kvantitet torde lämpligen böra ansluta sig till den inkomststandard som den försäkrade uppnått vid tidpunkten för invali-

ditetens inträffande. Antager man nu, att denna inkomst under de återstående åren fram till pensionsåldern står i oförändrad relation till medelinkomsten för de aktiva under dessa år, kan a_2 beräknas, varefter invalidpensionens storlek erhålles ur formeln (9). Härvid bör tillämpas samma värde på c som i fråga om ålderspension.

Under loppet av premiebetalningstiden kommer a_1 att få allt större och a_2 allt mindre betydelse för invalidpensionens bestämmande. Då det ojämförligt övervägande antalet invaliditetsfall inträffa under åren närmast före pensionsåldern, kommer sålunda i regel antalet faktiskt förvärvade pensionspoäng att bli bestämmande för invalidpensionens storlek. Invaliditetsfall som inträffa i yngre ålder, innan den försäkrade ännu nått upp till en normal inkomst, komma att medföra särskilda problem, liksom fallet är då det gäller att bestämma den invalidpension som enligt olycksfallsförsäkringslagen skall utgå till följd av invaliditet på grund av olycksfall i arbete som drabbat yngre personer. Dessa såväl som andra hithörande spørsmål beträffande invalidpensionens bestämmande skola behandlas i ett senare avsnitt.

Vad slutligen familjepensionen, närmast änkepensionen, beträffar kan samma förfaringsätt användas som ovan angivits för invalidpensionen, varvid tidpunkten för invaliditetens inträdande ersättes med tidpunkten för dödsfallet. Man har endast att bestämma det värde på c som i detta fall skall tillämpas, eller — på annat sätt uttryckt — att bestämma hur stor del av ålderspensionen som änkepensionen bör utgöra.

4. Sammanfattning av undersökningarnas resultat.

För pensionernas bestämmande inom en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring, erbjödo sig i princip tvenne alternativ, betecknade såsom *inkomstregeln* och *avgiftsregeln*. Överväganden på denna punkt gåvo vid handen, att inkomstregeln icke vore godtagbar, medan avgiftsregeln kunde väntas ge en tillfredsställande lösning.

Inom *avgiftsregelns ram* diskuterades till en början en metod (Metod 1), som i sina grunddrag byggde på ett samspel mellan den s. k. *uttagningskvoten* och *pensionsfaktorn*. Metoden ifråga gav tillfredsställande resultat så länge de grundläggande faktorerna, nämligen medellönen, genomsnittliga premiebetalningstiden och kvoten mellan antalet pensionärer och premiebetalare, antogos oföränderliga. Däremot visade sig metoden behäftad med allvarliga svagheter, tillämpad på ett försäkringskollektiv, inom vilket de nämnda grundläggande faktorerna vore underkastade förändringar. Metoden ifråga utmönstrades därför.

Efter detta upptogs anpassningsproblemet från delvis nya utgångspunkter och en annan metod (Metod 2) utvecklades, som i likhet med Metod 1 byggde på uttagningskvoten, medan pensionsfaktorn ersattes med ett nytt begrepp, nämligen *pensionspoäng*. Denna metod visade sig uppfylla samtliga krav som rimligen kunde ställas.

Sålunda ger metoden i första hand en efter utredningens uppfattning tillfredsställande lösning av problemet om de individuella pensionernas anpassning efter erlagda premier. Då premiens storlek förutsattes vara proportionell mot inkomsten, möjliggör metoden tillgodoseendet av det i direktiven framställda kravet att de pensionsförmåner som tillförsäkras arbetstagarna skola vara skäliga med hänsyn till hans ställning och levnadsvillkor i övrigt (önskemål nr 2 s. 71). Vidare tillåter metoden att vid varje tidpunkt beräkna den mot erlagda premier svarande pensionen och möjliggör därigenom upprätthållandet av principen om pensionsrättens oantastbarhet, även detta ett av direktivens krav (önskemål nr 4). Slutligen har genom denna metod en lösning erhållits av det betydelsefulla problemet om pensionernas anpassning efter förskjutningar i penningvärdet. Metoden tillgodoser sålunda vad i direktiven anges såsom försäkringstagarnas centrala intresse, vilket icke är att utfå ett visst pensionsbelopp oavsett dettas köpkraft, utan att tillförsäkras pensionsförmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres (önskemål nr 5).

På grund av dessa förhållanden förordar utredningen, att en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring baseras på Metod 2.

Anmärkning: Sedan föreliggande metod utarbetats, vilket skedde under senare delen av år 1948, har utredningen fått kännedom om att en metod, som i sina huvuddrag påminner om denna, kommit till användning inom den nya obligatoriska tjänstepensioneringen i Frankrike.

E. Frivillig eller obligatorisk försäkring.

1. Möjliga alternativ för pensionsförsäkringens ordnande.

När det gäller att närmare karakterisera en försäkring kan man lämpligen göra detta med hänsyn till *försäkringsformen*, *försäkringsorganisationen* och *försäkringsförmånerna*. I avseende på formen kan försäkringen vara obligatorisk eller frivillig. Samma gäller beträffande organisationen. Intet hindrar nämligen att man vid en obligatorisk försäkringsform kan avstå från kravet på obligatorisk anslutning till en viss bestämd organisation. Såsom exempel på en dylik anordning kan nämnas den obligatoriska olycksfallsförsäkringen, inom vilken den enskilde arbetsgivaren vid fullgörandet av sin försäkringsplikt har frihet att välja försäkringsinrättning — riksförsäkringsanstalten eller något ömsesidigt arbetsgivarbolag. Vad slutligen försäkringsförmånerna beträffar kunna dessa till art och storlek antingen vara fixerade i lag, sålunda obligatoriska, eller fritt bestämda av försäkringstagaren. Gäller det tjänstepensionsförsäkring torde detta bestämmande i många fall ske enligt avtal mellan arbetsgivare och anställda.

Inom vart och ett av de angivna områdena, nämligen försäkringsformens, försäkringsorganisationens och försäkringsförmånernas, kan sålunda antingen ett obligatorium eller en frivillig anordning tänkas föreligga. Härigenom uppstå, såsom framgår av följande tablå, åtta olika alternativ.

Alternativ	Försäkrings- formen	Försäkrings- organisationen	Försäkrings- förmånerna
1.....	Obl.	Obl.	Obl.
2.....	Friv.	Obl.	Obl.
3.....	Obl.	Friv.	Obl.
4.....	Obl.	Obl.	Friv.
5.....	Obl.	Friv.	Friv.
6.....	Friv.	Obl.	Friv.
7.....	Friv.	Friv.	Obl.
8.....	Friv.	Friv.	Friv.

2. Diskussion av de olika alternativen.

a) Uteslutning av vissa alternativ.

En närmare granskning av de olika alternativen ger vid handen, att flera av dem äro av sådan art att de icke lämpligen kunna komma i fråga.

Av alternativen finnas tre, nämligen alternativen 2, 6 och 7, där försäkringsformen är frivillig men där försäkringens organisation eller försäkringens förmåner eller båda karakteriserats såsom obligatoriska. Detta skulle innebära, att var och en har frihet att avgöra, huruvida han över huvud skall genomföra en pensionsförsäkring eller icke. I samma stund han beslutar sig för en pensionsförsäkring, blir han emellertid bunden antingen beträffande försäkringens organisation (alt. 6), eller i fråga om storleken av försäkringsförmånerna (alt. 7) eller beträffande både organisation och förmåner (alt. 2). Anordningar av denna art måste betraktas såsom mindre lämpliga och kunna därför enligt utredningens uppfattning icke förordas.

En motsatt typ utgöra alternativen 4 och 5. Enligt dessa är försäkringen obligatorisk men vederbörande försäkringstagare har i båda fallen rätt att bestämma över försäkringsförmånernas art och storlek. Att genomföra försäkringstvang utan någon föreskrift om vad försäkringen skall ge måste emellertid anses såsom en synnerligen otillfredsställande lösning.

Härefter återstå alternativen 1, 3 och 8. Alternativ 1 motsvarar vad som i allmänhet plägar betecknas såsom en obligatorisk försäkring, inom vilken såväl försäkringens organisation som försäkringens förmåner regleras genom särskilda lagföreskrifter. Alternativ 8 representerar den rent frivilliga försäkringen, där såväl valet av försäkringsgivare som bestämmandet av försäkringsförmånernas storlek och beskaffenhet överlättes åt vederbörande själv. Inom ramen för detta alternativ kan självfallet en viss inskränkning tänkas beträffande arten av de försäkringsgivare som skola vara berättigade meddela tjänstepensionsförsäkring. Däremot uppställas i detta alternativ icke några krav beträffande försäkringsförmånernas beskaffenhet och stor-

lek. Alternativ 3 innebär att försäkringsplikt tänkes genomförd, varvid det emellertid överlåtes åt vederbörande själv att avgöra huruvida försäkringen skall ordnas inom en för den obligatoriska försäkringen upprättad anstalt, i det följande benämnd *pensionsanstalten*, eller inom annan härför lämpad försäkringsinrättning.

b) Försäkringsplikt med valfri organisation.

Innan utredningen närmare ingår på frågan om valet mellan det obligatoriska och frivilliga systemet för genomförandet av en tjänstepensionsförsäkring skall först alternativet 3 något närmare uppmärksammas.

Till en början skall upptagas frågan om *villkoren för att tjänstepensioneringen vid ett företag skall kunna ordnas genom försäkringsorganisation utanför pensionsanstalten*. Ett första villkor är att pensionsförmånerna måste till art och storlek vara minst likvärdiga med de förmåner som erhållas genom den obligatoriska försäkringen sedan denna försäkring kommit i full funktion. Realiserandet av detta villkor, som synes skäligen enkelt, kan emellertid komma att bli förenat med icke oväsentliga svårigheter, beroende på att det icke torde finnas någon objektiv grund för en dylik jämförelse. Medan pensionsbeloppen enligt nu gällande anordningar i regel utgå med en viss procent av slutlönen, är pensionen enligt den obligatoriska försäkringen avsedd att utgå i relation till genomsnittsinkomsten under premiebetalningstiden. Härtill kommer en annan principiell olikhet, nämligen att pensionerna från enskilda försäkringsföretag i regel utgå med vissa bestämda belopp i kronor räknat, medan pensionsförmånerna enligt den obligatoriska försäkringen komma att följa ändringarna i den aktiva befolkningens inkomststandard. Då man icke på förhand kan veta hur denna inkomststandard kommer att utveckla sig, kan man heller icke veta något om pensionsbeloppens framtida storlek i kronor. Såsom exempel må antagas att det gäller att avgöra vad som skall anses förmånligast, å ena sidan en fast pension av 6 000 kronor årligen och å andra sidan en pension med ett utgångsvärde av 5 000 kronor men som i fortsättningen justeras efter den genomsnittliga inkomststandarden inom den aktiva befolkningen. Under förutsättning att denna genomsnittsstandard kommer att stiga med 1, 2 resp. 3 % årligen kommer 5 000-kronorspensionen att utgå med i följande tablå angivna belopp.

Efter antal år	Pensionen oförändrad Kr.	Pensionen växer årligen med		
		1 % Kr.	2 % Kr.	3 % Kr.
0.....	6 000	5 000	5 000	5 000
5.....	6 000	5 255	5 520	5 795
10.....	6 000	5 525	6 095	6 720
15.....	6 000	5 805	6 730	7 780
20.....	6 000	6 100	7 430	9 030

Är man av den uppfattningen att inkomststandarden kommer att växa med endast 1 % årligen, torde 6 000-kronorspensionen komma att väljas.

Väntar man sig en årlig ökning av inkomststandarden med exempelvis 3 %, torde ett icke ringa antal föredraga den rörliga pensionen. Skulle man däremot räkna med en fortskridande sänkning av inkomststandarden, bli slutsatserna givetvis av annan art.

Vid en jämförelse mellan olika pensionsförmåner är det emellertid icke endast pensionsnivåns höjd som är avgörande. Hänsyn måste uppenbarligen tagas även till det sätt, varpå pensionerna finansieras. En viss pension, bekostad enbart av arbetsgivaren, är givetvis — under i övrigt oförändrade lönevillkor — för den anställde att föredraga framför en lika stor pension, för vilken kostnaderna delas mellan arbetsgivare och anställd. Det må i detta sammanhang även erinras om att sambandet mellan premier och pensioner kan vara av helt annan art i nu förekommande pensionerings-system än i den obligatoriska försäkringen, varav följer att samma premie kan resultera i pensioner av olika storlek.

Slutligen bör ej förbises att pensionsåldern kan vara en annan i den enskilda försäkringsinrättningen än den som tillämpas inom den obligatoriska försäkringen, ett förhållande som också påverkar jämförelsen mellan pensionsförmånerna.

Den mångfald faktorer, vartill hänsyn sålunda skulle behöva tagas för bedömning av huruvida de av en enskild försäkringsinrättning tillförsäkrade pensionsförmånerna kunna anses minst likvärdiga med den obligatoriska försäkringens förmåner, av vilka faktorer flera icke äro direkt jämförbara, komma att omöjliggöra eller i hög grad försvåra en objektiv jämförelse. Under sådana förhållanden torde man bliva nödsakad att ersätta det principiella kravet på likvärdighet med en enkel regel av exempelvis följande innehåll. Därest en arbetsgivare genom försäkring i enskild försäkringsinrättning tillförsäkrar sina anställda en fast ålderspension av sådan storlek att densamma jämte folkpensionen uppgår till minst 60 % av slutlönen (eventuellt av lönen vid 55 års ålder), en invalidpension vid fullständig invaliditet av motsvarande storlek och en familjepension, där änkepensionen utgör mannens halva ålderspension, må befrielse från premiebetalning till pensionsanstalten medgivas, i vad premien avser den anställdes löneinkomst hos arbetsgivaren. Att ålderspensionen i den föreslagna regeln antagits utgöra minst 60 % av slutlönen medan ålderspensionen i den obligatoriska försäkring som utredningen förordat avvägs till 50 % av genomsnittsinkomsten under den aktiva tiden beror därpå att pensionen i förra fallet, i den mån den är försäkrad, antagits utgå med oförändrat belopp, medan pensionen i senare fallet kommer att justeras efter den aktiva befolkningens inkomststandard.

Ett annat spørsmål är huruvida en arbetsgivare som önskar ordna pensioneringen utanför pensionsanstalten skall vara skyldig att göra detta för samtliga anställda eller om möjlighet skall beredas honom *att försäkra endast en del av de anställda på detta sätt*. En betydande del av de större företagen i vårt land ha redan genomfört tjänstepensionering för sina tjänstemän, huvudsakligen genom försäkring i SPP, och med pensionsförmåner

som uppfylla ovan angivna krav för utträde ur den obligatoriska organisationen. Redan av denna anledning synes hinder knappast kunna resas för en uppdelning av de anställda mellan pensionsanstalten och en enskild försäkringsinrättning.

Därest det nu behandlade alternativet skulle komma till användning uppstår även frågan *vem som skall äga avgöra inom vilken försäkringsorganisation pensioneringen skall ordnas*. Inom den obligatoriska olycksfallsförsäkringen tillkommer det enbart arbetsgivaren att bestämma huruvida försäkringen skall äga rum i riksförsäkringsanstalten eller i något ömsesidigt arbetsgivarbolag. Inom den nämnda försäkringen betalar emellertid arbetsgivaren hela premien. En väg vore att låta arbetsgivaren bliva ensam avgörande därest han betalar hela premien för tjänstepensioneringen. Om premien delas mellan arbetsgivare och anställd, borde i överensstämmelse härmed valet av försäkringsinrättning träffas genom överenskommelse mellan parterna, varvid de anställdas ståndpunkt skulle anses bestämd genom flertalets uppfattning. För den händelse överenskommelse mellan parterna icke kan nås, skulle utträde ur den obligatoriska organisationen icke medgivas.

Även andra spörsmål kunna i detta sammanhang komma att aktualiseras. Om exempelvis en arbetsgivare för alla eller en del anställda ordnat pensioneringen i enskild regi i samband med den obligatoriska tjänstepensioneringens införande, kan frågan om ett senare inträde i pensionsanstalten uppkomma. En sådan ändring synes icke böra förhindras. Det synes även självklart att rätten till utträde ur pensionsanstalten icke skall vara knuten enbart till tidpunkten för den obligatoriska försäkringens införande utan gälla även vid varje senare tidpunkt. En inskränkning som i detta avseende synes böra upprätthållas är att ombyte av försäkringsinrättning skall få ske endast vid årskifte.

Det återstår att behandla vissa konsekvenser av den lösning av tjänstepensioneringens organisation som alternativ 3 innebär. Beträffande detta spörsmål må först framhållas att valet mellan enskild försäkringsinrättning och pensionsanstalten givetvis måste komma att påverkas av ekonomiska synpunkter. Man torde sålunda — om intet hinder härför föreligger — få räkna med att den organisationsform kommer att väljas som ger de lägsta kostnaderna. Om man inom pensionsanstalten skulle bereda de äldre årsklasserna av övergångstiden överkompensation i så måtto att de komma att erhålla väsentligt större pensioner än som motsvarar värdet av deras premier i avsikt att därmed tillgodose önskemålet, att den obligatoriska försäkringen snarast möjligt skall träda i full funktion, torde man vara berättigad utgå ifrån att övergångsgenerationen, i varje fall dess äldre årsklasser, kommer att kvarstanna hos pensionsanstalten för att komma i åtnjutande av den nämnda överkompensationen. En tillämpning av alternativ 3 kan med hänsyn härtill komma att medföra allvarliga verkningar för pensionsanstaltens ekonomi. De personer inom övergångsgenerationen, som vid försäkringens införande uppnått en viss ålder — exempelvis 45 år — tillhöra efter

ett tjugotal år ålderspensionärernas klass. Deras pensioner skola finansieras medelst premier som den då levande aktiva generationen har att betala. Om nu på grund av friheten att välja annan försäkringsinrättning en väsentlig del av denna aktiva generation lämnat pensionsanstaltens klientel, kommer antalet personer som ha att bära kostnaderna för övergångsgenerationens pensionärer att ha minskat i motsvarande grad. Uttagingskvoten måste därför ökas, varigenom den ekonomiska belastningen blir större för de hos anstalten kvarblivande, vilket i sin ordning kommer att ytterligare öka utträdesfrekvensen. Härigenom skulle det ekonomiska underlaget för anstaltens verksamhet kunna raseras. Det har med hänsyn härtill framhållits, att föreliggande alternativ kräver införande av anordningar, avsedda att förebygga att utträden från det försäkringskollektiv som är knutet till pensionsanstalten skola försämra ekonomien för det kvarstående beståndet. Ett närmare övervägande av frågan om dylika spärranordningar har visat att de på grund av olika omständigheter komma att erbjuda betydande komplikationer i administrativt avseende.

Det förtjänar även framhållas att en lösning enligt förevarande alternativ kan komma att i viss utsträckning rubba underlaget för pensionernas anpassning efter förskjutningar i den aktiva befolkningens inkomststandard. Vid angivandet av denna inkomststandard torde man nämligen, för att ernå motsvarighet mellan pensionsutgifterna och underlaget för premierberäkningen, böra begränsa sig till den del av den aktiva befolkningen som vid varje tidpunkt tillhör pensionsanstaltens försäkringsbestånd och bortse från den del som är tjänstepensionsförsäkrad i enskild regi, vilket skulle medföra en icke önskvärd klyvning av underlaget för inkomststandardens beräkning.

De synpunkter rörande alternativ 3 som ovan kommit till uttryck äro av den art att utredningen icke anser sig kunna förorda alternativet i fråga.

c) Huvudalternativen för frivillig och obligatorisk försäkring.

Den i det föregående verkställda granskningen har givit till resultat att de sex alternativen 2—7 måste utmönstras såsom olämpliga eller mindre lämpliga. Kvar stå alternativen 1 och 8, av vilka det första avser en obligatorisk försäkring i detta ords vanliga innebörd och det sista en försäkring efter frivilliga linjer.

Utredningen övergår nu till att diskutera de förhållanden som kunna anses tala till förmån för det ena eller andra av dessa båda alternativ. Utgångspunkten för denna överläggning bildar utredningens uppfattning om önskvärdheten av en rationellt ordnad pensionsförsäkring lämpad att tjäna som påbyggnad på folkpensioneringen. Med denna utgångspunkt komma synpunkter och förhållanden som tala till förmån för den frivilliga försäkringen att samtidigt kunna anföras såsom skäl mot den obligatoriska formen och omvänt. Det synes därför lämpligt att disponera den följande redogörelsen på sådant sätt att de synpunkter av en eller annan art som äro

av betydelse för valet mellan den frivilliga eller obligatoriska linjen, sammanföras till två grupper, varvid till den första gruppen hänförs sådana synpunkter som tala till förmån för den frivilliga och mot den obligatoriska försäkringen och till den andra gruppen synpunkter, som tala till förmån för den obligatoriska och mot den frivilliga formen. Det ligger i sakens natur att valet mellan frivillig eller obligatorisk försäkring måste starkt influeras av i vad mån den ena eller den andra linjen kan antagas realisera de önskemål en tjänstepensionsförsäkring enligt utredningens uppfattning bör tillgodose och som närmare utvecklats i ett föregående avsnitt.

Synpunkter som tala till förmån för frivillig tjänstepensionsförsäkring.

1. Det har anförts att tjänstepensioneringen, sedd mot bakgrunden av den nuvarande socialförsäkringen i vårt land, icke kan betraktas såsom en bottenpensionering, vilken funktion i stället tillkommer folkpensioneringen. Då folkpensioneringen av naturliga skäl erhållit formen av ett obligatorium, synes det naturligt, att en påbyggnadsförsäkring sådan som tjänstepensioneringen utformas såsom en frivillig försäkring för att på så sätt lättare kunna anpassas efter skiftande individuella behov. Denna synpunkt talar till förmån för den frivilliga linjen.

2. Genomförandet av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring med arbetsgivarbidrag kommer att ur arbetsgivarens synpunkt få samma ekonomiska verkan som en lönehöjning. Inom företag med svagare ekonomi kan, har det framhållits, ett dylikt påtvingat bidrag till en obligatorisk tjänstepensionering innebära en för verksamheten svår ekonomisk belastning, medan samma bidrag inom andra företag kan bäras vida lättare. Den frivilliga försäkringen erbjuder bättre anpassningsmöjligheter. Densamma möjliggör sålunda för arbetsgivarna inom hårt belastade näringsgrenar, omfattande framför allt exportindustrien och sådana på hemmamarknaden inriktade produktionsgrenar, för vilka stark konkurrens utifrån kan förekomma, antingen att helt avstå från ordnandet av en tjänstepensionering eller att inskränka bidragen till smärre belopp än som beräknas komma i fråga inom en obligatorisk försäkring. Å andra sidan skulle en frivillig försäkring inom i ekonomiskt avseende bättre ställda industrier kunna räkna med högre arbetsgivarbidrag och därigenom kunna åstadkomma bättre pensionsförmåner än den obligatoriska försäkringen. Härtill kommer vidare att personalgrupper, framför allt tjänstemän, som redan uppnått en hög pensionsnivå, kunna anse sig ha anledning förvänta att deras pensionsnivå lättare kan upprätthållas inom en frivillig försäkring än inom en obligatorisk sådan, där pensionsförmånerna måste avvägas efter enhetliga principer för alla grupper av anställda.

3. Tjänstepensionsförsäkringen i vårt land har i fråga om de grupper den omfattar förts fram till sin nuvarande betydelsefulla ställning genom frivilliga insatser från näringslivets sida och i första hand genom den banbrytande verksamhet som utförts av SPP. Att principen om pensionsrättens oantastbarhet numera vunnit alltmera erkännande är sålunda huvudsak-

ligen detta företags förtjänst. Även från olika livförsäkringsbolags sida ha icke oväsentliga insatser åstadkommit på tjänstepensioneringens område. Under sådana förhållanden synes det naturligt att, då det gäller att ytterligare utveckla tjänstepensionsförsäkringen, icke övergiva den fria företagssamhetens verksamhetsformer, vilka hittills visat sig ändamålsenliga och ägnade att främja utvecklingen av denna försäkringsgren.

Synpunkter som tala till förmån för obligatorisk tjänstepensionsförsäkring. 1. Till förmån för den obligatoriska linjen talar i första rummet det förhållandet att endast härigenom en önskvärd utbredning av tjänstepensioneringen kan väntas komma till stånd. Ett sådant uttalande kan synas stå i strid mot hittills vunna erfarenheter, enligt vilka tjänstepensioneringen i form av frivillig försäkring gjort betydande framsteg. Härvid bör emellertid beaktas att dessa erfarenheter hänföra sig så gott som uteslutande till pensioneringen av tjänstemän. I fråga om kroppsarbetare i enskild tjänst gäller däremot att tillfredsställande pensionsanordningar äro ytterst sällsynta.

Den olikartade utvecklingen av tjänstepensioneringen för å ena sidan tjänstemän och å andra sidan kroppsarbetare torde till en del bottna i de olika anställningsförhållandena för dessa båda grupper. Medan anställningen i fråga om tjänstemän är mera fast, karakteriseras kroppsarbetarnas anställningsförhållanden av betydligt större rörlighet. Eftersom pensionsutfästelserna inom den frivilliga tjänstepensioneringen som allmän regel förutsätta en viss anställningstid, oftast av betydande längd, har detta automatiskt kommit att medföra en utveckling av helt annan omfattning i fråga om tjänstemännens pensionering än beträffande kroppsarbetarnas. Den omständigheten att anställningsförhållandena äro mera stabila i fråga om tjänstemännen har också medverkat till att pensionsfrågan för denna grupp av anställda kommit att aktualiseras tidigare än för kroppsarbetarna. Då sålunda den frivilliga tjänstepensioneringen i stort sett förutsätter stabila anställningsförhållanden och då dess genomförande i försäkringens form dessutom i betydande grad underlättas av denna stabilitet, är det icke möjligt att överföra erfarenheterna från den frivilliga pensioneringen av tjänstemän till en frivillig tjänstepensionsförsäkring av kroppsarbetare.

Enligt den av utredningen verkställda undersökningen (s. 57) visar det sig, att det i särskilt hög grad beträffande arbetarpensioneringen gäller, att pensionsutfästelserna förutsätta mycket långa anställningstider. Ytterst sällan omfattar en frivillig tjänstepensionering kroppsarbetaren redan från början av hans anställning. Som villkor för pensionsrätt gäller dessutom i regel att vederbörande skall kvarstå i arbetsgivarens tjänst vid inträdet i pensionsåldern. Under dylika förutsättningar för pensionsrättens förvärvande bli kroppsarbetarna bl. a. till följd av den stora rörligheten mellan olika arbetsgivare sällan i tillfälle att intjäna någon pensionsrätt. Det anförda gäller därvid med särskild styrka för säsongarbetare och andra arbetare med anställning av kort varaktighet.

Då man ej med någon större säkerhet torde kunna räkna med en mera väsentlig ändring i ovan berörda förhållanden, synas utsikterna vara små att på frivillig väg möjliggöra för flertalet arbetare att under den aktiva tiden bygga upp en pensionsrätt.

Det finnes även ett annat förhållande som i hög grad försvårar genomförandet av en frivillig tjänstepensionsförsäkring av kroppsarbetare och därmed i lönehänseende jämställda grupper, nämligen gällande lagbestämmelser rörande inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Man torde icke, i varje fall ej i någon nämnvärd utsträckning, kunna förvänta att vare sig arbetsgivare eller hos dem anställda arbetare skola vara villiga bidra till kostnaderna för en frivillig tjänstepensionering, om de härigenom uppbyggda pensionerna medföra att vederbörande pensionstagare från folkpensioneringen icke kommer i åtnjutande av pensionsförmåner som annars skulle kommit honom till del. De frivilligt erlagda avgifterna eller de av arbetsgivarna gjorda utfästelserna skulle under sådana förhållanden närmast leda till att det allmännas utgifter för folkpensioneringen minskades. Att den frivilliga tjänstepensionsförsäkringen i fråga om tjänstemän trots här berörda förhållanden likväl nått den utveckling den gjort, torde huvudsakligen bero därpå att tjänstemännen i större utsträckning än kroppsarbetarna representera en inkomstnivå, för vilken folkpensioneringens avdragsregler ha endast ringa betydelse.

Med hänsyn till de här berörda verkningarna av folkpensioneringens inkomstprövning har inom utredningen diskuterats en eventuell omläggning av inkomstprövningen i fråga. Då emellertid, även om en dylik omläggning genomfördes, förutsättningarna för en utvecklingsduglig frivillig tjänstepensionsförsäkring av kroppsarbetare, på grund av bl. a. de ovan berörda anställningsförhållandena, knappast skulle förbättras i någon större utsträckning, skall utredningen i detta sammanhang icke närmare ingå på detta spörsmål.

2. En annan synpunkt, som talar till förmån för en obligatorisk tjänstepensionering, är betydelsen av ett såvitt möjligt enhetligt pensionerings-system. Växlande principer för tjänstepensionering aktualiserar den invecklade frågan om på vad sätt och med vilka belopp ålderspensionen skall utbetalas till sådana anställda, vilka vid inträdet i pensionsåldern varit i tjänst hos ett större antal olika arbetsgivare. Av dessa arbetsgivare kunna en del ha ordnad tjänstepensionering, andra icke, pensionerna kunna utgå efter olika normer hos olika arbetsgivare o. s. v. Detta problem kommer framför allt i fråga om kroppsarbetare att erbjuda mycket stora vanskligheter.

Tidigare utredningar på tjänstepensionsförsäkringens område hava samtliga varit inriktade på en lösning efter frivilliga linjer, men de ha under remissbehandlingen mött stark kritik, varvid i främsta rummet anförts att en lagstiftning, som endast gällde sådana arbetsgivare vilka frivilligt lämnade pensionsutfästelser men icke arbetsgivare som underlåto att göra detta, skulle få den effekten att arbetsgivarnas benägenhet att ordna de anställdas

pensionering snarare komme att minska än öka. Icke heller har någon av nämnda utredningar föranlett proposition till riksdagen.

Här berörda förhållande var ett av de viktigaste skälen till att 1944 års riksdag, efter hemställan av ett enhälligt andra lagutskott, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhöll om en förutsättningslös utredning angående möjligheten och lämpligheten av en obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda.

3. I olika sammanhang har framhållits vikten av att tjänstepensionsförsäkringen ordnas efter linjer, som icke kräva den stora fondering som en tillämpning av premiereservsystemet förutsätter. Såsom tidigare närmare utvecklats har emellertid detta system varit i lag föreskrivet för den på frivillig anslutning uppbyggda livförsäkringen, till vilken även pensionsförsäkringen hör. Härigenom har varje synpunkt som talat till förmån för minskad fondering kunnat anföras såsom skäl mot en frivillig försäkring. Nu har enligt den nya lagen om försäkringsrörelse den ändringen genomförts att Kungl. Maj:t för tjänstepensionsförsäkringens vidkommande äger medgiva vissa avvikelser från lagens bestämmelser om så befinnes ur allmän synpunkt ändamålsenligt. Därest sådant medgivande skulle beviljas, ha möjligheter skapats för bedrivande av frivillig tjänstepensionsförsäkring *antingen* enligt premiereservsystemets teknik men med fondmedlen delvis kvar i arbetsgivarens rörelse, *eller* med vissa avvikelser från premiereservsystemet och därav föranledd minskad fondering. Dessa möjligheter hava närmare undersökts i avsnittet om frivillig tjänstepensionsförsäkring, dels i avdelning 1, dels i avdelning 2 punkterna 1—5. Alternativet med fondmedlens kvarstående hos arbetsgivarna kunde dock enligt utredningens uppfattning icke tillmätas någon större betydelse för undvikande av de olämpliga konsekvenserna av en stark fondbildning. De under avdelning 2 behandlade alternativen torde däremot i viss utsträckning erbjuda en framkomlig väg för genomförande av en frivillig tjänstepensionsförsäkring med mindre fondering än enligt premiereservsystemet.

Såsom torde ha framgått av de undersökningar till vilka här hänvisats voro samtliga diskuterade förslag behäftade med svagheter av annan art, varför de icke kunde anses erbjuda en tillfredsställande lösning av frågan att på ett effektivt sätt nedbringa fonderingens omfattning i en frivillig tjänstepensionsförsäkring. Vissa av dessa svagheter skulle komma att bli särskilt framträdande vid en utvidgning av försäkringen att omfatta icke endast tjänstemän utan även arbetare och därvid skapa problem, som skulle bli ytterst svåra att komma tillrätta med.

Önskar man sålunda undvika den starka fondbildningen, är en lösning enligt den obligatoriska linjen bestämt att föredraga framför en frivillig försäkring.

4. I direktiven har såsom en fråga av största betydelse framhållits vikten av en sådan lösning av tjänstepensioneringen att pensionsförmånerna kunna avvägas med hänsyn till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor. Enligt undersökningar som utredningen verkställt har det visat sig möjligt att på ett rationellt sätt lösa detta avvägningsproblem inom ramen för en

obligatorisk försäkring. Vid valet mellan en frivillig och obligatorisk linje inställer sig därför omedelbart frågan huruvida pensionernas anpassning efter förskjutningar i den aktiva befolkningens inkomstförhållanden är möjlig även inom en frivillig tjänstepensionsförsäkring.

Till belysning av denna frågeställning må först framhållas att det torde få betraktas såsom uteslutet att i en lagstiftning rörande frivillig tjänstepensionsförsäkring ålägga arbetsgivaren att göra pensionsutfästelser som tillgodose ett dylikt anpassningskrav. Vilka avtal mellan arbetsgivare och anställda som i detta hänseende kunna komma att ingås är icke möjligt att nu bilda sig en uppfattning om. Man bör emellertid icke förbise att ett generellt säkerställande av utfästelser av nu berörd art erbjuder problem av svårlöst beskaffenhet. Däremot torde det vara möjligt att undersöka i vad mån anpassningsfrågan i princip kan lösas inom ramen av de olika alternativ för en frivillig tjänstepensionsförsäkring som behandlats i avsnittet härom.

Det må då till en början erinras om att anpassningsproblemet, såsom redan tidigare påvisats, icke kan lösas inom en frivillig på premiereservsystemet uppbyggd tjänstepensionsförsäkring. I överensstämmelse härmed erbjuder icke heller det i avdelning 1 angivna alternativet större möjlighet till lösning. Beträffande vissa av de i avdelning 2 beskrivna förslagen ligger frågan bättre till. Ju mera den genomförda pensioneringsanordningen avlägsnar sig från ett renodlat premiereservsystem och närmar sig fördelningssystemet, desto större möjligheter för anpassning finnes. Frågan är dock mera av teoretisk natur, då man icke vet huruvida förutsättningar för en lösning av tjänstepensioneringen genom anordningar enligt nämnda alternativ komma att vara för handen. I fråga om anordningarna enligt punkterna 1 och 2 må observeras, att invalid- och familjepensionerna antogs vara försäkrade hos något försäkringsbolag enligt de normer som tillämpas av dylika bolag. Då ett försäkringsbolag icke kan åtaga sig täckning av risker, sammanhängande med förskjutningar i penningvärdet, skulle sålunda någon anpassning av invalid- och familjepensionsförmåner icke kunna rymmas inom nämnda alternativ. Vad åter ålderspensionen beträffar, som förutsattes ordnad antingen direkt av arbetsgivaren eller genom något kollektivt arrangemang, synes i princip möjligheter till en anpassning kunna ordnas. De olika alternativen äro emellertid, såsom tidigare påvisats, förenade med sådana olägenheter av annan art att de på grund härav knappast torde kunna få någon användning.

Som sammanfattning torde man sålunda kunna påstå att möjligheterna till en anpassning av pensionsförmånerna efter ändringar i de ekonomiska förhållandena komma att bli ytterst begränsade inom ramen för en frivillig försäkring. Detta förhållande innebär enligt utredningens uppfattning ett starkt stöd till förmån för den obligatoriska försäkringen.

3. Sammanfattande synpunkter på frågan om frivillig eller obligatorisk försäkring.

I ett tidigare avsnitt har utredningen redogjort för de önskemål som en tjänstepensionsförsäkring enligt utredningens uppfattning bör tillgodose, vilka önskemål här återgivas jämte ett klarläggande av i vilken utsträckning varje särskilt önskemål kan anses tillgodosett å ena sidan genom en frivillig tjänstepensionsförsäkring och å andra sidan genom en tjänstepensionsförsäkring efter obligatoriska linjer.

1. *En sådan anslutning bör möjliggöras att tjänstepensioneringen kan väntas bli mera allmän under överskådlig tid.* Detta önskemål kan icke väntas bli tillgodosett genom en frivillig försäkring, i varje fall icke i fråga om kroppsarbetare. Anledningen härtill är huvudsakligen dels anställningsförhållandena, dels folkpensioneringens inkomstprövning. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

2. *Pensionsförmånerna böra vara skäligen med hänsyn till arbetstagarens ställning och levnadsvillkor i övrigt.* Den frivilliga försäkringen ger möjlighet men icke någon garanti för att detta önskemål blir tillgodosett, alldenstund någon effektiv lagföreskrift härom icke kan införas beträffande en försäkring av denna art. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

3. *Gjorda pensionsutfästelser böra säkerställas.* Torde i stort sett kunna tillgodoses genom frivillig försäkring. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

4. *Pensionsrättens oantastbarhet bör upprätthållas.* Den frivilliga försäkringen kan ge trygghet härför i fråga om tjänstemän. Att genomföra detta önskemål inom ramen för en frivillig försäkring beträffande kroppsarbetare stöter på stora administrativa svårigheter. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

5. *Pensionsförmånerna böra följa förändringarna i de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor.* Torde under vissa förutsättningar kunna genomföras inom frivillig försäkring men endast i begränsad omfattning. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

6. *Ett i görligaste mån enhetligt pensioneringssystem bör eftersträvas.* Torde knappast kunna tillgodoses genom frivillig försäkring. — Kan tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

7. *Den mot premiereservsystemets teknik svarande stora fondbildningen bör om möjligt undvikas.* Torde knappast kunna tillgodoses genom frivillig försäkring. — Tillgodoses genom obligatorisk försäkring.

Av den gjorda sammanställningen framgår att *ett* av önskemålen torde i stort sett kunna tillgodoses genom frivillig försäkring medan *ett* icke kan realiseras på denna väg. Vad de fem återstående önskemålen beträffar kunna de endast bli ofullständigt tillgodosedda genom en försäkring efter frivilliga linjer. Däremot gäller för samtliga önskemål att de kunna tillgodoses inom ramen för en obligatorisk försäkring. Särskild vikt anser sig utredningen böra tillmäta det förhållandet att man icke kan räkna med en sådan anslutning till en frivillig tjänstepensionsförsäkring att omfattningen kan väntas bli mera allmän under överskådlig tid.

Även om sålunda övervägande skäl måste anses tala till förmån för en obligatorisk försäkring, anser sig utredningen innan val träffas mellan de båda försäkringsformerna böra återvända till de skäl som i det föregående anfördes såsom stöd för den frivilliga försäkringen. Dessa skäl ha nämligen icke kunnat undgå att genom den följande framställningen delvis framstå i ny dager.

Enligt det första av dessa skäl kunde det betraktas såsom naturligt att en tilläggsförsäkring till folkpensioneringen av den nu behandlade tjänstepensionsförsäkringens art utformades såsom en frivillig försäkring för att bättre kunna anpassas efter skiftande individuella behov. Då det gäller att närmare bedöma denna synpunkt bör man icke förbise att den ojämförligt största delen av en dylik tilläggsförsäkring, avsedd att åstadkomma pensionsförmåner som äro att anse såsom skäligen i förhållande till arbetstagarens ställning och levnadsvillkor i övrigt, låter sig med stor fördel utformas såsom obligatorisk försäkring. Inom en dylik försäkring kunna nämligen pensionsförmånerna automatiskt avvägas efter vissa principer, ägnade att åstadkomma en skäligen anpassning efter arbetstagarens ekonomiska förhållanden. Skulle därutöver för vissa arbetstagare av olika anledningar tilläggsförmåner av en eller annan art befinnas önskvärda, synes för säkerställande av dylika förmåner den frivilliga försäkringsformen böra komma till användning.

Beträffande det andra av de skäl som anfördes till förmån för en frivillig försäkring, nämligen möjliggörandet av tjänstepensioneringens anpassning efter olika industriers och näringars ekonomiska förutsättningar, torde även följande synpunkt förtjäna att beaktas. Därest en differentiering av pensionsförmånerna skulle genomföras på så sätt att dessa förmåner inom exempelvis exportindustrien sattes betydligt lägre än inom hemmaindustrien, komme detta förmodligen att medföra rekryteringsvårigheter för exportindustrien. Anpassningsmöjligheterna för en frivillig försäkring kunde på grund härav väntas bli i viss mån begränsade och de fördelar, som den frivilliga försäkringen skulle innebära, i motsvarande grad illusoriska.

Vad slutligen beträffar det tredje skälet, som ansågs tala till förmån för en frivillig försäkring, nämligen den omfattande utveckling av tjänstepensioneringen som den frivilliga formen hittills möjliggjort, har senare erinrats om att erfarenheterna på detta område så gott som uteslutande hänföra sig till pensioneringen av tjänstemän. Dessa erfarenheter torde emel-

lertid, på grund av skäl som utvecklats i det föregående, i väsentliga delar icke kunna överföras till arbetarpensioneringen.

Här gjorda erinringar beträffande de omständigheter som i det föregående framhållits till förmån för den frivilliga linjen torde visa, att de anförda argumenten icke kunna tillmätas någon avgörande betydelse.

Utöver de synpunkter vilka här redovisats skulle möjligen kunna göras gällande, att en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring kunde, särskilt under depressionstider, komma att medföra en så stark ekonomisk belastning att en frivillig tjänstepensionsförsäkring, oaktat den ur olika synpunkter ansågs underlägsen den obligatoriska, likväl vore att föredraga. Till detta må erinras om att i en obligatorisk försäkring enligt utredningens förslag premiebetalningen kommer, såsom längre fram skall visas, att automatiskt anpassas efter förskjutningarna i den aktiva befolkningens inkomststandard. Sänkes denna inkomststandard, vilket torde vara att vänta under tider av lågkonjunktur, komma de premier som skola erläggas att i motsvarande grad minskas. Detta medför i sin ordning en häremot svarande sänkning av pensionsnivån för åldringsgenerationen.

Pensioneringsfrågan är ett spörsmål som alltid kommer att vara aktuellt, såväl under hög- som lågkonjunktur. Det är därför av stor betydelse att denna fråga erhåller en lösning som gör att pensionsnivån kan automatiskt anpassas efter de möjligheter som vid varje tillfälle äro för handen.

Under hänvisning till de synpunkter som i detta avsnitt sammanförts rörande frågan om frivillig eller obligatorisk försäkring förordar utredningen, att den obligatoriska linjen lägges till grund för lösandet av tjänstepensionsförsäkringens problem.

IV. Undersökningar rörande en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring.

A. Försäkringens omfattning.

Enligt de av chefen för handelsdepartementet den 24 januari 1947 lämnade direktiven begränsades utredningens arbete till att avse pensionsfrågan för i enskild tjänst anställda tjänstemän och arbetare. Även tidigare utredningar på detta område ha, om man bortser från sådana som gällt den allmänna folkpensioneringen, varit begränsade till dylika arbetstagare. I direktiven har dock ifrågasatts, huruvida icke en samordning av såväl den statliga och kommunala som den privata tjänstepensioneringen i en gemensam pensionsanstalt skulle vara ägnad att främja rörligheten på arbetsmarknaden. Därest fördelar av större betydelse skulle vinnas härigenom, borde övervägas, i vad mån en dylik anordning också vore praktiskt realiserbar. Denna fråga behandlas i annat sammanhang.

I en föregående avdelning har diskuterats pensionsförsäkringsanordningar efter frivilliga linjer. I föreliggande avsnitt skall till behandling upptagas frågan om utformningen av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring omfattande alla kategorier av privatanställda. Ett av de problem som härvid först uppkommer gäller avgränsningen av det kollektiv, som en sådan försäkring bör omfatta, nämligen dels avgränsningen mot i offentlig tjänst anställda, dels gränsdragningen mellan anställda och självständiga företagare.

1. Avgränsning mot i offentlig tjänst anställda.

En obligatorisk tjänstepensionsförsäkring för privatanställda kräver i första hand en avgränsning av försäkringskollektivet mot de i offentlig tjänst anställda. Denna gränsdragning torde vara relativt enkel, när de stats- och kommunalanställda bilda en i stort sett klart avgränsad grupp. Ätminstone är detta fallet om man från delaktighet i pensionsförsäkringen endast undantager sådana i offentlig tjänst anställda som ha sin pensionsfråga ordnad. Härigenom komma exempelvis alla de som mera tillfälligt eller såsom aspiranter arbeta inom statlig eller kommunal förvaltning, en del av domänverkets arbetare m. fl., att tillhöra den obligatoriska tjänstepensionsför-

säkringen. Detta synes naturligt, när de böra ha möjlighet att bygga upp pensionsrätt även för tid som ligger före den tidpunkt, då de eventuellt erhålla pensionsberättigad tjänst. Tjänstepensionsförsäkringen kommer således med den här angivna begränsningen att omfatta många stats- och kommunalanställda.

Även i andra fall måste förutsättas, att pension kommer att utgå samtidigt från staten eller kommun och från pensionsförsäkringen, nämligen då en person jämte offentlig tjänst även haft anställning i enskild tjänst, och därför uppburit lön som skall utgöra pensionsunderlag i tjänstepensionsförsäkringen. Utredningen anser det nämligen principiellt riktigt, att rätten till delaktighet i den obligatoriska försäkringen icke beskäres beträffande ifrågavarande inkomst blott av den anledningen att den förvärvats av en stats- eller kommunalanställd person. Det synes också vara sakligt motiverat att sådant undantag icke göres, när det är de sammanlagda inkomsterna som bygga upp den enskildes levnadsstandard, vilken enligt försäkringens principer bör läggas till grund för pensionens storlek. Om det sedan finnes en eller flera inkomstkällor bör härvid vara likgiltigt.

Om full pension i statlig tjänst erhålles efter exempelvis 30 tjänsteår och den totala avgiftsbetalningstiden inom pensionsförsäkringen är 45 år, kan det inträffa att en tjänsteman erhåller full pension från staten och därutöver viss pension från försäkringen. De komplikationer och eventuella avdragsregler, som kunna föranledas därav, skola här icke närmare beröras.

Slutligen må nämnas ett gränsfall, där tveksamhet kan råda, huruvida anställning i offentlig tjänst föreligger eller icke. Detta gäller de anställda hos företag, vilka formellt förvaltas i enskild regi, exempelvis i aktiefolagsform, men som i realiteten ägas och drivas av stat eller kommun. Eftersom dessa personer i allmänhet icke omfattas av den statliga eller kommunala pensioneringen, böra de vara skyldiga att tillhöra den obligatoriska pensionsförsäkringen.

2. Gränsdragning mellan anställda och självständiga företagare.

En fråga av betydligt större räckvidd än den i föregående avsnitt behandlade utgör gränsdragningen mellan å ena sidan de i enskild tjänst anställda och å andra sidan de självständiga företagarna. Man kan härvid anlägga såväl sociala och ekonomiska som rent administrativa synpunkter.

a) Social och ekonomisk gränsdragning.

Vid ett ställningstagande till frågan rörande omfattningen av en pensionsförsäkring, som har till syfte att utgöra en påbyggnad på folkpensioneringen, måste *behovet* av en sådan påbyggnad tillmätas avgörande betydelse.

I allmänhet torde den uppfattningen vara rådande, att behovet av en ordnad pensionering i stort sett är begränsat till de anställda — här bortses

från perpetuella invalider och liknande — medan den självständige företagaren genom sina inkomster under den aktiva tiden antages själv ha ordnat sin ålderdomsförsörjning. Härvid torde man emellertid i första hand tänka på ägarna av större företag, vilka ofta leva under relativt goda och tryggade levnadsvillkor, men glömmer att majoriteten av företagen utgöres av ett mycket stort antal självständiga småföretagare inom jordbruk, trädgårdsodling, fiske, småindustri, hantverk och handel. Dessa leva i många fall under betingelser, vilka äro likartade med arbetarnas och ofta äro sämre än förvaltningspersonalens. Denna konventionella syn på pensioneringsproblemet torde i viss mån förklara, varför tidigare utredningar i ämnet lämnat de självständiga företagen åsido och i allmänhet begränsats till att avse endast anställda.

I detta sammanhang må erinras om att frågan om företagens pensionering, såsom tidigare nämnts, tagits upp dels genom en interpellation vid 1947 års riksdag, dels genom motioner vid 1950 års riksdag.

Vid överväganden angående en obligatorisk tjänstepensionering finner man snart, att det i realiteten icke existerar någon klar avgränsning mellan självständiga företagare och anställda. Dessa båda kategorier flyta i varandra på ett sätt, som redan det synes göra anknytningen av en obligatorisk pensionsförsäkring till enbart den ena kategorien både principiellt och praktiskt olämplig. Det finns sålunda icke få individer, vilka parallellt tillhöra båda grupperna. Såsom exempel kan nämnas småbrukaren, som samtidigt med att han sköter sitt eget jordbruk är skogsarbetare eller vägarbetare. Närstående med dessa äro alla, som under viss del av året såsom anställda arbeta på den öppna arbetsmarknaden för att under återstående tid var självständiga företagare. Detta är icke ovanligt inom vissa mera säsongbetonade fack. Slutligen har man den stora grupp personer, som efter att en tid ha varit anställda övergå till att bli självständiga företagare. Detta är vanligt förekommande inom vissa branscher, exempelvis inom hantverket och handeln.

Vid en begränsning av pensioneringen till att omfatta endast dem som under sin aktiva tid under någon period varit arbetstagare, kommer det således inom försäkringskollektivet att finnas en kontinuerlig övergång från personer, som varit arbetstagare under hela sin aktiva tid, till personer som varit arbetstagare endast något år eller ännu kortare tid.

Att en ganska betydande del av den yrkesverksamma befolkningen representerar ett övergångsskikt mellan anställda och självständiga företagare på det sättet, att en och samma person tillhör båda kategorierna, ge siffror ur 1945 års folkräkning klart belägg för. Såsom exempel härpå skall angivas förekomsten av inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet inom några företagargrupper. Uppgifterna, som samtliga avse män, ge vid handen att omkring hälften av de nedan redovisade företagen uppgivit sig ha haft sådana inkomster.

	Antal företagare i procent av samtliga företagare med inkomst av tjänst eller tillfällig för- värvsverksamhet
Jordbruk med binärningar, landsbygd	47
Industri och hantverk, städer	46
landsbygd	57
Samfärdsel, städer	40
landsbygd	43
Handel, städer	51
landsbygd	52

Någon klar avgränsning av de anställda från övriga medborgargrupper, framför allt från företagarna, existerar sålunda icke. Det är emellertid just en sådan avgränsning som en egentlig tjänstepensionering måste förutsätta.

Övergår man till att på grund av inkomstläget för olika befolkningsgrupper söka direkt utläsa behovet av en pensionsförsäkring, ge tillgängliga uppgifter vid handen att det icke finnes någon särskild grupp som vid bestämmande av försäkringspliktens omfattning generellt bör uteslutas.

För att belysa inkomstfördelningen inom några här aktuella grupper skall i det följande redovisas en del siffror ur inkomststatistiken från 1945 års folkräkning. I folkräkningen göres en uppdelning av den yrkesverksamma befolkningen på företagare, förvaltningspersonal och arbetare, fördelade på kön, ålder och inkomster inom olika näringar. Inkomstuppgifter finnas bearbetade beträffande den sammanräknade nettoinkomsten och inkomsten av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet. Genomsnittsvärden för förstnämnda inkomstuppgifter angivas i nedanstående sammanställning för några grupper, samtliga avseende män i åldrarna 20—65 år.

	Genomsnittlig sammanräknad nettoinkomst i kronor år 1945		
	Företagare	Förvaltnings- personal	Arbetare
Jordbruk m. binärningar, landsbygd	3 553	4 412	2 130
Industri och hantverk, städer	6 203	8 017	4 226
landsbygd	3 992	6 743	3 491
Samfärdsel, städer	6 080	7 130	4 281
landsbygd	4 822	5 757	3 472
Handel, städer	8 317	7 769	4 123
landsbygd	5 596	4 555	3 356

Om företagarnas genomsnittliga sammanräknade nettoinkomst inom varje grupp sättes lika med 100 uppgår förvaltningspersonalens och arbetarpersonalens inkomster till nedanstående värden.

	Förvaltnings- personal	Arbetarpersonal
Jordbruk m. binäringar, landsbygd	124	60
Industri och hantverk, städer	129	68
landsbygd	169	87
Samfärdsel, städer	117	70
landsbygd	119	72
Handel, städer	93	50
landsbygd	81	60

Härav framgår, att genomsnittsinkomsten för förvaltningspersonalen — alltså en grupp av anställda — i allmänhet ligger över den för företagarna, inom gruppen industri och hantverk på landsbygden med hela 69 procent. Detta förhållande är i och för sig icke ägnat att förvåna, eftersom förvaltningspersonalen även omfattar grupper av personer med en jämförelsevis hög inkomstnivå, såsom exempelvis företagscheferna hos aktiebolag, i många fall i realiteten företagare ehuru till formen anställda, samt vidare den högre administrativa personalen och teknikerna inom näringslivet och förvaltningen. Handeln företer här ovan en avvikande bild, i det att förvaltningspersonalens inkomster i städerna äro 7 procent och på landsbygden 19 procent lägre än företagarnas. — De förhållandevis låga genomsnittsinkomsterna inom företagarkategorien sammanhänger givetvis med att i densamma ingår ett mycket stort antal småbrukare, hantverkare och liknande med låga inkomster.

Arbetarpersonalens genomsnittsinkomster ligga som väntat lägre än företagarnas. Dock finnas beträffande smärre grupper exempel på motsatta förhållandet. Sålunda redovisar arbetarpersonalen i de lägsta och högsta aktiva åldrarna inom industri och hantverk på landsbygden en högre sammanräknad nettointkomst än företagarna i motsvarande åldersgrupper.

Vid bedömningen av genomsnittsvärden av den sammanräknade nettointkomsten från taxeringsstatistiken böra två omständigheter beaktas. Det är här fråga om medelvärden, kring vilka spridningen är mycket stor. Även för grupper med en hög genomsnittlig inkomst får man således räkna med ett icke ringa antal personer, som ha låga inkomster och för vilka, om behovsprincipen följes, tillhörigheten till en pensionsförsäkring får anses vara motiverad. Vidare må uppmärksammas, att inkomstuppgifter lämnade för beskattningsändamål endast ha ett begränsat värde såsom mätare av en individs eller samhällsgrupps verkliga levnadsstandard, eftersom framför allt de självständiga företagarna ofta åtnjuta vissa förmåner, vilkas värde icke kommer till direkt uttryck vid beskattningen.

Ovanstående siffror torde emellertid med tillräcklig tydlighet belysa det erfarenhetsmässigt kända förhållandet, att stora grupper av självständiga företagare, framför allt inom jordbruk, småindustri och hantverk, leva

under samma betingelser och ha samma behov av en pensionsförsäkring som flertalet anställda. I vissa fall torde den självständige företagaren till och med leva under otruggare förhållanden än den anställda. Möjligheterna för en sådan företagare att själv ordna sin pensionsfråga torde under alla förhållanden icke vara större än för en anställd i motsvarande läge.

Konsekvenserna av en till enbart anställda begränsad obligatorisk pensionsförsäkring skulle bli, att storindustriens ledare, som i allmänhet äro anställda hos aktiebolag, skulle omfattas av försäkringen och få sin ålderdoms- och efterlevandeförsörjning tryggad, medan ledarna för sådana företag som icke arbeta i aktiebolagets form och hantverkare i regel skulle ställas utanför. Ännu olämpligare ter sig en sådan anordning, om man antar att arbetsgivarna för sina anställda skola erlægga viss del av försäkringskostnaderna, exempelvis hälften. Bolagsdirektören får i detta fall halva sin pensionskostnad erlagd av företaget medan hantverkaren, även om han lever under exakt samma betingelser som sina arbetare, får betala dels hälften av dessas kostnader, dels hela kostnaden för sin egen pensionering, om han på ett eller annat sätt önskar ordna denna fråga. Inom en del områden torde dock en viss utjämning vara möjlig genom övervältring av pensioneringskostnaderna på konsumenterna.

Man finner sålunda, att av sociala och ekonomiska skäl behovet av en pensionsförsäkring gör sig starkt gällande även inom grupper utanför de anställdas led. Under sådana förhållanden finner utredningen en begränsning av pensionsförsäkringen till att omfatta enbart anställda varken vara befogad eller rationell. Även om utredningen anser, att dessa skäl i och för sig äro fullt tillräckliga för att motivera en utvidgning av pensionsförsäkringen även till andra grupper, vill utredningen dock i det följande peka på vissa andra förhållanden av formell och administrativ natur, vilka även tala mot en begränsning av försäkringen till enbart anställda. Mest framträdande äro här svårigheterna att tillgodose behovet av en klar, effektiv och någorlunda enkelt genomförbar gränsdragning mellan arbetsgivare och arbetstagarare.

b) Gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagarare i gällande lagstiftning.

För frågan om gränsdragningen mellan självständiga företagare och anställda i en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring har utredningen ansett det vara av intresse att undersöka, hur denna fråga lösts inom andra områden där en sådan gränsdragning varit erforderlig. En kort redogörelse skall här lämnas för de olika arbetsgivar- och arbetstagarbegrepp som tillämpas i gällande lagstiftning.

Lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete. Ett område, där gränsdragningen mellan arbetstagarare och självständiga företagare spelar en viktig roll, är olycksfallsförsäkringen. Hithörande lagstiftning torde i detta sammanhang vara av speciellt intresse, då många anknytningspunk-

ter till en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring finnas i fråga om försäkringsplikt, avgiftsskyldighet, avgiftsuppbörd m. m.

I olycksfallsförsäkringslagens 2 § finnes följande bestämmelse: »I denna lag förstås med arbetare envar, som mot avlöning användes till arbete för annans räkning utan att i förhållande till honom vara att anse såsom självständig företagare — — —. Med arbetsgivare förstås envar, för vilkens räkning sådan arbetare användes till arbete, utan att mellan dem står någon tredje person, vilken såsom självständig företagare åtagit sig att ombesörja arbetets utförande.» Paragrafen i fråga innehåller bl. a. även stadgandet att »såsom arbetare enligt denna lag anses ej den, som utför arbete i sitt hem eller å arbetsställe som av honom bestämmes — — —».

Tolkningen av begreppet självständig företagare på grundval av dessa till synes enkla bestämmelser utgör ett av olycksfallsförsäkringslagens svåraste problem och det har visat sig omöjligt att uppställa några tillfredsställande allmänna regler. Antalet gränfall där tvist eller tveksamhet uppstår är mycket stort och en rik erfarenhet föreligger från tillämpningen av de här återgivna bestämmelserna. Följande punkter böra särskilt uppmärksammas. (Eisen-Löfmark: Lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m., fjärde uppl., Sthlm 1939, s. 62.)

1. Överenskommelse om vem som i avseende å ett arbete är att anse såsom arbetsgivare är icke giltig gentemot skadad och ej heller mot försäkringsinrättningen.

2. Tvekan huruvida någon är att anse såsom självständig företagare eller icke uppstår särskilt i sådana fall, då arbete bortsättes mot en summa i ett för allt (entreprenad, ackord). Principiellt måste fasthållas att sättet för betalningen icke i och för sig är avgörande. I själva verket är i talrika dylika fall entreprenören eller ackordstagaren att anse såsom arbetare.

3. Den omständigheten, att någon är självständig företagare i avseende å ett visst arbete, utesluter icke utan vidare att han i avseende å ett annat arbete kan anses såsom arbetare.

För att belysa de problem man arbetar med skola här angivas vissa regler, som försäkringsrådet den 23 februari 1934 antagit till ledning för bedömandet inom rådet av arbetsgivarfrågan vid byggnadsarbeten på ackord eller entreprenad.

1. Ackordstagare, som yrkesmässigt driver byggnadsverksamhet i sådan omfattning att i rörelsen vanligen sysselsätts minst två andra personer, bör i allmänhet anses såsom självständig företagare med avseende å det åtagna arbetet. Beträffande ackordstagare, som i mindre omfattning än nu sagts syssla med byggnadsverksamhet, bör arbetsgivarfrågan bedömas enligt följande punkt 2.

2. Personer, som åtaga sig enstaka ackordsarbeten av förevarande slag (hemmansägare, byggnadsarbetare och med dessa jämställda), böra i regel, såvitt fråga är om mindre byggnadsföretag, anses såsom arbetare med avseende å det åtagna arbetet, även om ackordstagaren anlitar lejd hjälp för arbetets utförande och har att bekosta materiel. Härvid förutsättes emellertid, att ackordstagaren själv som arbetare deltagit i arbetet.

Därest åter fråga är om större byggnadsföretag, där materielkostnaden kan beräknas uppgå till mera avsevärda belopp och där ackordstagaren vanligen i betydande omfattning måste använda lejd hjälp för arbetets utförande, bör ackords-

tagaren i allmänhet anses såsom självständig företagare, även om han själv såsom arbetare deltagar i arbetet.

3. Skulle ackordstagaren vara ett arbetslag, vars medlemmar i huvudsak själva utföra arbetet och som dela ackordssumman efter i huvudsak lika grunder, böra lagmedlemmarna i allmänhet icke anses såsom självständiga företagare.

De ovan anförda reglerna torde i huvudsak äga tillämpning även i sådana fall då någon åtager sig att ombesörja byggnadsarbetens utförande mot ersättning enligt uppgjorda timlistor, upptagande timpenning för den, som åtagit sig arbetet, och eventuellt även för av honom anställda arbetare (byggande »på räkning»).

På det här behandlade området kunna komplicerade problem uppstå. Detta gäller även en rad andra områden, där dock nämnda regler ej äro direkt tillämpliga. Gränsdragningen blir i allmänhet särskilt invecklad, då någon mot viss ersättning åtager sig att relativt självständigt utföra vissa arbetsuppgifter, vilket exempelvis är ganska vanligt inom skogsbruket, eller då några arbetare slå sig samman och bilda ett kooperativt arbetslag utan att någon i gruppen direkt framträder såsom arbetsgivare eller arbetsledare. Inom affärslivet uppstå ofta tolkningssvårigheter beträffande provisionsavlönad personal. Huruvida exempelvis en provisionsavlönad agent är att anse såsom självständig företagare eller anställd torde i regel bero på om denne enligt avtal ägt tillstånd eller icke att jämte sin agentverksamhet bedriva annan verksamhet, som vid skälighetsprövning kunde beräknas för agenten medföra inkomst, vilken i förhållande till inkomsten av agenturen varit av väsentlig betydelse. Innehåller ej avtalet någon bestämmelse härom, måste man undersöka, huruvida de förpliktelser som avtalet ålägger agenten äro sådana, att deras rätta fullgörande så skulle lägga beslag på agentens tid, att han i själva verket borde eller måste ägna sig åt agenturen i den omfattning, som framgår av vad som ovan angivits.

Vidare förekommer det ej sällan, att en arbetsgivare efter särskild överenskommelse utlånar någon av sina arbetare att utföra arbete åt en annan arbetsgivare. Avgörande för frågan, vilken som är att anse såsom arbetsgivare, är icke vem som utbetalar arbetarens lön. I regel torde den arbetsgivare, hos vilken arbetaren utför arbete, vara att anse såsom hans arbetsgivare enligt olycksfallsförsäkringslagen.

Slutligen må uppmärksammas, att man inom riksförsäkringsanstalten och försäkringsrådet i de fall, då stor tveksamhet om gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetare varit rådande, av sociala skäl ansett sig böra giva olycksfallsförsäkringslagens arbetarbegrepp en relativt vidsträckt tolkning.

Gränsdragningen mellan arbetare och självständiga företagare åsamkar riksförsäkringsanstalten ett omfattande och invecklat utredningsarbete och ett mycket stort antal komplicerade avgöranden. Frekvensen av ärenden visar icke någon tendens att avtaga. När för cirka 30 år sedan den obligatoriska olycksfallsförsäkringen infördes hos oss, hade man icke någon aning om vilka svårigheter den till synes enkla och klara definitionen i lagen på

vad som menas med arbetare och vad som menas med arbetsgivare och självständig företagare skulle medföra.

Flertalet ärenden av denna art uppkomma i samband med inträffade skador. När en skada uppkommer är den skadade givetvis intresserad av att få ersättning, och därför komma skadefallen upp till avgörande, men de utgöra uppenbarligen en mycket ringa del av alla latent oklara fall. Anmälda skador granskas bl. a. ur här nämnda synpunkt först av en avdelning inom riks-försäkringsanstaltens försäkringsbyrå. Efter denna granskning kvarstå årligen ungefär 9 000 skador, som alltså anses tveksamma och därför måste göras till föremål för ytterligare utredning, innan avgörande kan träffas.

Vid granskningen av arbetsgivarnas dagsverks- och löneuppgifter till riks-försäkringsanstalten har det även visat sig, att arbetsgivarna inom vissa yrkesgrupper i mycket stor utsträckning uraktlåtit att redovisa arbetskraften just med den motiveringen att man betraktade vederbörande icke som arbetare utan som självständig företagare.

Förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor. Även inom arbetslöshetsförsäkringen återfinnes problemet beträffande gränsdragningen mellan arbetstagare och självständiga företagare. Enligt arbetslöshetskasseförordningen 7 § skall från rätten att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa eller att där kvarstå såsom medlem uteslutas »den som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader haft ställning såsom självständig företagare utan att samtidigt mot avlöning användas till arbete för annans räkning». De självständiga företagarna äro således i princip undantagna från rätten att tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. I handledningarna för arbetslöshetskassorna har tillämpningen av ifrågakvarande bestämmelser behandlats, särskilt för det fall att arbetet bedrivs under vissa kooperativa former.

Då försäkringen vänder sig till enhetliga grupper av anställda och för närvarande utan undantag de anställdas respektive fackorganisationer stå bakom kassorna, vållar gränsdragningsproblemet i praktiken icke några särskilda svårigheter. Någon mera omfattande praxis att bygga på finnes sålunda icke inom detta verksamhetsområde.

Lagen den 29 juni 1945 om semester. Semesterlagstiftningen utgör ett annat område där problemet angående en gränsdragnings mellan arbetsgivare och arbetstagare förekommer. I 1 § semesterlagen stadgas härom: »Denna lag äger tillämpning å arbetstagare i allmän eller enskild tjänst med undantag av sådana arbetstagare hos staten, för vilka gälla särskilda föreskrifter rörande semester. Från lagens tillämpning är ock undantagen arbetstagare, som är medlem av arbetsgivarens familj eller som avlönas uteslutande genom andel i vinst».

Någon definition av begreppet arbetstagare lämnas icke i lagen. Vid tillämpningen av denna lag har man icke ansett sig kunna följa olycksfallsförsäkringslagens mera omfattande arbetstagarbegrepp. I stället ha de be-

grepp och regler, som gälla inom den allmänna civilrätten, här fått vara avgörande för gränsdragningen mellan arbetstagare och arbetsgivare. Frågan om vem som i det särskilda fallet skall betraktas såsom arbetsgivare respektive arbetstagare bedömes således främst med hänsyn till vem som slutit arbetsavtalet.

I de fall då frågan huruvida en person är arbetstagare eller självständig företagare kommit under arbetsdomstolens prövning har domstolen till grund för dessa avgöranden vad angår semesterlagen i enlighet med lagens motiv lagt det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Arbetsdomstolen har härvid ansett kravet på arbetstagarens personliga arbetsskyldighet i förhållande till arbetsgivaren vara av stor betydelse. Frågan om en persons rättsställning skall bedömas med utgångspunkt från åtagandet och icke från det sätt, varpå åtagandet faktiskt utförts — om vederbörande utfört arbetet själv eller låtit det utföras av andra. Vid användandet av det socialt betonade arbetstagarbegreppet betraktar man en person, som åtagit sig ett arbete, såsom arbetstagare, om han ekonomiskt och socialt sett i huvudsak är likställd med en kroppsarbetare. Detta gäller oaktat man samtidigt medger, att den juridiska person eller den fysiska person i förmånligare social ställning, som åtagit sig ett alldeles likartat arbete, icke kan betraktas som arbetstagare utan måste vara självständig företagare.

I förarbetena till semesterlagen har emellertid 1942 års semesterkommitté framhållit, att det civilrättsliga arbetstagarbegreppet icke vore något i och för sig givet oföränderligt begrepp. Utvecklingen hade tenderat till att ge arbetstagarbegreppet en vidare omfattning än det från början haft. Kommittén ifrågasatte även, huruvida icke utvecklingen — bland annat under inflytande av kollektivavtalsväsendet — gått därhän, att detta begrepp enligt allmänna rättsgrundsatser kunde anses äga en något vidare omfattning än praxis för närvarande gäve detsamma. Prövningen av frågan, huruvida någon vore att anse såsom arbetstagare borde ske med hänsyn till samtliga föreliggande omständigheter och alltför stor betydelse ej tillerkännas något visst eller vissa avtalsmoment. Det formella borde ej vara avgörande, utan särskild vikt tillmätas avsikten med en överenskommelse och sättet på vilket denna tillämpades. Vad kommittén härutinnan anfört, har från statsmakternas sida, särskilt av riksdagen, understrukits vid behandlingen av kommitténs lagförslag.

I stort sett äro de kategorier som vålla svårigheter beträffande gränsdragningen mellan självständiga företagare och arbetstagare vid tillämpningen av semesterlagen desamma som vid tillämpningen av olycksfallsförsäkringslagen, nämligen agenter, handelsresande, entreprenörer o. s. v. Tvister i detta hänseende liksom beträffande semesterlagens tillämpning i övrigt avgöras av allmän domstol. Mål beträffande arbetstagare, vilkas arbetsavtal regleras av kollektivavtal, anhängiggöras dock vid arbetsdomstolen.

Lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal. I kollektivavtalslagen 1 § första stycket talas om »avtal mellan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare

och fackförening eller annan liknande förening av arbetare om villkor, som skola lända till efterrättelse för anställning av arbetare, eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetare». I samband härmed lämnas icke någon definition av begreppet arbetare. I paragrafens andra stycke uttalas endast: »Såsom arbetstagare skall vid tillämpningen av denna lag även anses den som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför arbete för annans räkning och därvid till denne intager en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetares till arbetsgivaren; och skall den för vars räkning arbetet utföres anses såsom arbetsgivare enligt lagen.»

Twister beträffande gränsdragningen mellan arbetare och arbetsgivare enligt denna lag avgöras av arbetsdomstolen.

Arbetstidslagstiftningen. Begreppet arbetare definieras icke heller närmare i lagen den 16 maj 1930 om arbetstidens begränsning eller i därmed nära sammanhörande arbetstidslagar för lantarbete, detaljhandel samt hotell-, restaurang- och kaféerörelse. I allmänhet nöjer man sig med att ange vissa undantag från tillämpningen av dessa lagar genom att såsom arbetare icke räkna medlemmar av arbetsgivares familj, företagsledare och personalchefer eller därmed jämförliga befattningshavare samt kontorspersonal. Man har således begränsat arbetstagarbegreppet till att i stort sett avse de egentliga arbetargrupperna. Frågor rörande gränsdragningen, vilka tidigare avgjorts av arbetsrådet, handläggas sedan den 1 januari 1949 av arbetarskyddsstyrelsen.

Vid tillämpningen av denna lagstiftning ha liksom beträffande tidigare berörda lagstiftningar särskilda svårigheter vållats av frågan huruvida arbetstagare, som vid utförande av sitt arbete intager en mera självständig ställning i förhållande till arbetsgivaren, skall räknas såsom arbetare eller självständig företagare.

Uppbördsförordningen den 31 december 1945. Lämnar man sociallagstiftningen och övergår till att studera förhållandena inom skattelagstiftningen, återfinner man i fråga om källskatteuppbörden spörsmålet om gränsdragningen mellan arbetstagare och självständiga företagare. Uppbördsförordningen 46 § 1 mom. talar om »arbetstagaren» och »arbetsgivaren». Vad som avses härmed angives närmare i anvisningarna till nämnda paragraf. Då utredningen i fortsättningen kommer att undersöka möjligheten att anknyta debiteringen och uppbörden av premierna för en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring till skatte- och uppbördsväsendet och man vid en sådan sammankoppling i viss mån binder sig vid uppbördsväsendets arbetsgivar- och arbetstagarbegrepp, synes det lämpligt att här intaga huvuddelen av uppbördsförordningens anvisningar på denna punkt.

Med arbetsgivare förstås enligt denna förordning envar, som ingått avtal med annan person att denne skall utföra arbete för hans räkning och som i följd härav är skyldig utbetala lön till denne. Med arbetstagare förstås i förordningen den, med vilken sådant avtal ingåtts. Såsom arbetstagare betraktas emellertid icke den, som är att anse som självständig företagare. — — —

Om en person avlönas uteslutande genom andel i vinst, är han att betrakta som självständig företagare. I handelsbolag eller enkelt bolag är det icke ovanligt, att en eller flera delägare utföra arbete för bolagets räkning och därför uppbära bestämd lön, beräknad för vecka, månad eller annan bestämd tidsperiod, varjämte vederbörande, utöver lönen, erhåller viss del i vinsten. Sådan delägare är icke arbetstagare enligt denna förordnings mening. Enligt skatteförfattningarna anses icke heller den inkomst, som han uppbär i form av lön, såsom inkomst av tjänst utan såsom inkomst av rörelse. Om en person enligt denna förordning anses som arbetstagare, förändras däremot icke denna hans ställning av att han jämte fastställd lön uppbär tantiem.

Provision bör icke anses utgöra andel i vinst då den utgår med hänsyn till om-sättningen. En handelsresande som avlönas medelst provision, är alltså arbetstagar, om han kan anses såsom anställd i huvudmannens tjänst.

För bedömning av frågan, huruvida en person är att anse såsom arbetstagare eller ej, saknar det betydelse, om han utför arbetet i sitt hem eller eljest å arbetsplats, som av honom bestämmes, eller om han är släkt med arbetsgivaren.

Bevillningsutskottet framhöll vid riksdagsbehandlingen av ifrågavarande lagstiftning, att frågan om vem som skulle anses såsom arbetsgivare borde bedömas bland annat med ledning av den praxis, som i förekommande hänseende utbildats vid tillämpningen av olika författningar, som reglerade förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, t. ex. semesterlagen. Mera detaljerade bestämmelser rörande vem som skulle anses såsom arbetsgivare respektive arbetstagare ansågs icke böra meddelas.

Ett i olika lagar mera allmänt vedertaget arbetsgivarbegrepp och arbetstagarbegrepp finnes icke. Man har därför vid källskatteuppbörden varit hänvisad till att anknyta till en viss lagstiftning. Härvid har man närmast följt semesterlagstiftningens begreppsbildning, vilken såsom tidigare framhållits nära ansluter till allmänna civilrättsliga regler.

Det har överlämnats åt centrala uppborrdsnämnden att, då så finnes påkallat, meddela bindande besked angående vem som är att anse såsom arbetsgivare och arbetstagare i uppborrdsförordningens mening. Enligt erhållna upplysningar har ifrågavarande gränsdragning icke vållat vederbörande myndigheter några större svårigheter. Antalet förfrågningar hos centrala uppborrdsnämnden, vari frågan om tolkningen av arbetsgivar- och arbetstagarbegreppen har varit aktuell, utgjorde ett 50-tal under vart och ett av åren 1946 och 1947, 6 år 1948 samt 3 år 1949. Man kan således säga att förfrågningarna nu praktiskt taget upphört. Detta förhållande får emellertid icke tagas till intäkt för att en tillämpning av här angivna arbetsgivar- och arbetstagarbegrepp i en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring icke skulle komma att vålla svårigheter. Vid tillämpningen av uppborrdsförordningen har nämligen gränsdragningsfrågan endast administrativt intresse och saknar ekonomisk betydelse. Frågan gäller ju här icke vem som skall vara skyldig att betala skatt utan endast vem som skall ombesörja inbetalningen av densamma. Annorlunda blir förhållandet i en pensionsförsäkring, där för-måner och förpliktelser bli helt olika för en person beroende på om han betraktas såsom arbetsgivare eller anställd. Därmed komma också alla diffusa gränsfall att göra sig gällande, vilka i fråga om uppborrdsförordningen aldrig aktualiseras.

c) Sammanfattning.

Av den i det föregående lämnade redogörelsen framgår, att begreppet arbetstagare och självständig företagare definieras olika i olika författningar. Gränsfall, som i stor omfattning kräva särskild tolkning, bedömas av olika administrativa eller dömande myndigheter, såsom riksförsäkringsanstalten, försäkringsrådet, arbetsdomstolen, arbetarskyddsstyrelsen, m. fl.

Under utredningens överväganden på denna punkt har diskuterats möjligheterna att beträffande all lagstiftning, social och annan, hänskjuta tolkningen av alla tveksamma fall som beröra gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagare till en och samma myndighet. Denna skulle givetvis ha att i möjligaste mån ta hänsyn till de olika lagstiftningarnas skilda syften. En sådan omläggning är emellertid en fråga som på grund av alla därmed förenade svårigheter torde kräva en undersökning av särskilda sakkunniga. Utredningens flertal har dock icke ansett sig böra föreslå en dylik undersökning då det torde vara tveksamt, om en koncentration av ifrågavarande lagtolkning just med hänsyn till de olika lagstiftningarnas skilda syften verkligen skulle ge några fördelar.

Utredningen har i fråga om gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagare undersökt möjligheterna att anknyta pensionsförsäkringen till något redan existerande arbetstagarbegrepp. Härvid har utredningen funnit, att olycksfallsförsäkringens arbetstagarbegrepp präglas av sociala synpunkter i större utsträckning än som synes lämpligt för en tjänstepensionsförsäkring. Detsamma gäller arbetstagarbegreppet inom arbetsfredslagstiftningens område, vartill höra lagen om kollektivavtal och sådana ovan icke omnämnda lagar som lagen om förenings- och förhandlingsrätt.

Av de olika arbetstagarbegreppen finner utredningen att det som tillämpas i semesterlagen och som bygger på civilrättsliga regler bäst torde tillgodose en tjänstepensionsförsäkrings behov. Att uppbördsförordningen anknyter till ungefär samma arbetstagarbegrepp är i detta sammanhang endast en fördel.

Det må här erinras om att, därest anknytning skulle ske till något redan existerande organ för debitering och uppbörd av premierna, man dock är i väsentlig mån bunden av den gränsdragning som tillämpas av detta organ oberoende av vilken gräns man ur principiell synpunkt kan finna riktig. Anlitas exempelvis riksförsäkringsanstalten för uppbörd av ett arbetsgivarbidrag, torde man vara bunden till olycksfallsförsäkringslagens arbetsgivarbegrepp. Blir man hänvisad till att använda skattemyndigheterna såsom uppbördsorgan, tvingas man säkerligen att använda sig av uppbördsförordningens gränsdragningsbestämmelser. Men detta innebär i sin tur, att en gränsdragning, som genomförts i syfte att göra den preliminära skatteuppbörden så enkel som möjligt ur administrativ synpunkt, även kommer att bli bestämmande för omfattningen av en på lång sikt planerad tjänstepensionering.

B. Försäkringens finansiering och organisation.

Oberoende av svårigheterna att finna en ur olika synpunkter lämplig avgränsning av försäkringskollektivet måste varje begränsning medföra komplikationer beträffande såväl försäkringens finansiering som dess administration. I följande avsnitt skola frågorna om finansieringen och organisationen av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring behandlas.

1. Försäkringens finansiering.

Den obligatoriska tjänstepensionsförsäkring som här avses antages i princip arbeta utan bidrag från det allmänna. Försäringen skulle således för sin finansiering i huvudsak vara hänvisad till premier, som erläggas av eller för de försäkrade. Här bortses från ränteinkomster, som vid fondering kunna komma att bidra till försäkringskostnadernas täckande. En fråga av stor vikt är, huru dessa kostnader skola fördelas mellan arbetsmarknadens parter.

På lång sikt kunna försäkringskostnaderna icke slutgiltigt fördelas mellan arbetsmarknadens parter genom lagföreskrifter. Den slutliga fördelningen kommer mer eller mindre att bestämmas genom de löneavtal, som träffas mellan parterna på arbetsmarknaden efter tjänstepensioneringens införande. Trots detta är emellertid de lagliga reglerna om fördelningen av olika skäl icke utan betydelse för genomförandet av en tjänstepensionering. Eftersom ett jämviktsläge i fråga om pensionskostnadernas fördelning uppnås först efter ett antal år, är det givetvis för övergångsgenerationen av direkt ekonomiskt intresse på vem premiebetalningsskyldigheten lägges. Härtill kommer önskvärdheten av att en ur psykologiska synpunkter lämplig kostnadsfördelning kommer till stånd.

I fråga om pensionsförsäkringens finansiering äro följande alternativ tänkbara:

- a) premien betalas helt av arbetsgivaren,
- b) premien delas på visst sätt mellan arbetsgivaren och arbetstagaren,
- c) premien betalas helt av arbetstagaren.

Av dessa torde, med hänsyn till allmänt rådande uppfattning rörande hit hörande spörsmål, alternativ c) redan från början kunna uteslutas. Vad angår alternativ a), kan en sådan anordning sägas ha visst stöd i den nuvarande frivilliga tjänstepensioneringen, inom vilken denna fördelningsform dock huvudsakligen förekommer i sådana fall, då pensionsförmånerna äro små och utgivas under för den anställde mindre betryggande former. Där pensionsfrågan fått en mera rationell lösning, tillämpas däremot i allmänhet en kostnadsfördelning mellan arbetsgivaren och den anställde. Även om det således inom den frivilliga tjänstepensioneringen i åtskilliga fall före-

kommer, att arbetsgivaren svarar för hela pensionskostnaden, torde det — trots vad ovan anförts — dock icke vara praktiskt möjligt att genomföra en obligatorisk tjänstepensionering på samma grundval med hänsyn till såväl denna pensionerings omfattning och obligatoriska karaktär som kostnadernas storlek.

Alternativ b) torde således för närvarande få anses vara den enda praktiskt framkomliga vägen för genomförande av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring. Härvid uppkommer frågan, hur kostnaderna skola fördelas. Detta är en avvägningsfråga, för vilken olika alternativ kunna tänkas. Emellertid synes det utredningen naturligest, att man här väljer en lika fördelning av kostnaderna mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Denna fördelningsnorm är ju åtminstone i princip ganska vanlig inom den nuvarande frivilliga tjänstepensioneringen.

Val av pensionsunderlag. Om försäkringens omfattning med avseende på person är fastställd, uppkommer frågan vilka inkomster, som skola läggas till grund för bestämmande av försäkringspremier och pensioner.

Teoretiskt kan man tänka sig, att varje person, som tillhör försäkringskollektivet, skall erlägga pensionspremier för *hela* sin inkomst. Detta vore i så måtto önskvärt, som det i allmänhet är individens sammanlagda inkomst och icke inkomster av visst slag, som konstituerar hans levnadsstandard. Å andra sidan måste det vara principiellt oriktigt, att i en tjänstepensionsförsäkring pensionsunderlaget skall utgöras av hela inkomsten för en person, vars inkomst av tjänst kanske utgör endast en mindre del av nämnda inkomst. Sådana fall äro icke ovanliga, eftersom kategorierna självständiga företagare och anställda såsom tidigare framhållits kontinuerligt övergå i varandra. Orimligheten i nu angivna system framstår klart, om man tänker sig två personer med vardera 25 000 kronors inkomst. Den ene uppbär i lön 1 000 kronor och förvärvar återstående 24 000 kronor såsom självständig företagare. Denne skulle komma att vara med i försäkringskollektivet och erhålla en pensionsrätt grundad på hela sin inkomst. Den andre däremot, som antages förtjäna hela sin inkomst såsom självständig företagare, skulle däremot lämnas helt utanför försäkringen. En dylik utformning av en tjänstepensionsförsäkring kan icke godtagas.

Det bör sålunda vara naturligt, att underlaget för en tjänstepensionsförsäkring utgöres endast av vederbörandes *inkomst av tjänst*. En sådan begränsning synes även principiellt motiverad i det fall, då pensionskostnaderna skola delas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

I fråga om arbetsgivarbidraget synes icke kunna tänkas annat underlag än den avlöning — kontant eller in natura — som arbetsgivaren utger till den anställde.

Om man sålunda fastslagit, att löneinkomsten bör utgöra den obligatoriska tjänstepensioneringens underlag, uppkommer frågan, hur erforderliga uppgifter om denna inkomst skola erhållas. Här kan man tänka sig, att varje inkomsttagare ålägges att i anledning av pensionsförsäkringen årligen

avgiva en särskild deklARATION beträffande sina löneinkomster, ett system som tillämpas i Schweiz. Denna metod synes emellertid icke vara rationell i vårt land, enär den för en mycket stor del av svenska folket skulle kräva ifyllande av en särskild uppgiftsblankett, som sedan skulle uppsamlas och bearbetas av pensionsanstalten samtidigt som ungefär samma uppgifter för beskattningsändamål lämnas till skattemyndigheterna. En följd av nämnda system skulle även bli, att en särskild debitering av pensionspremier måste göras och uppgift därom tillställas försäkringstagarna.

Uppgift om inkomsttagarens inkomster — såväl av tjänst som av annan källa — lämnas vid den årliga allmänna självdeklARATIONEN till skattemyndigheterna. Det synes därför ur arbets- och kostnadsbesparande synpunkter lämpligt att tillgodose tjänstepensioneringens behov av inkomstuppgifter genom anknytning till dessa självdeklARATIONER. Uppgifterna om löneinkomsterna i självdeklARATIONEN torde vara relativt fullständiga, åtminstone då det gäller de mera fasta inkomsterna, vilka utgöra huvuddelen. Löneinkomster av mera tillfällig natur, såsom intäkter av tillfälligt bedriven vetenskaplig, litterär, konstnärlig o. d. verksamhet, av tillfälliga uppdrag, såsom uppdrag att förrätta bouppteckning, auktion, värdering m. m. äro i deklARATIONSFÖRMULÄRET samlade under rubriken »Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet». Här torde tillförlitligheten hos materialet vara mera begränsad. Dock anser utredningen, att man genom särskild inkomstdeklARATION för pensionsförsäkringen icke skulle erhålla fullständigare uppgifter om inkomst av tjänst och tillfällig förvärvsverksamhet än dem som man har tillgång till genom skattemyndigheterna. Sistnämnda uppgifter höra därför läggas till grund för debiteringen av pensionspremierna och därigenom indirekt även för pensionerna.

En svaghet hos det föreslagna underlaget må i detta sammanhang uppmärksammas. Den inkomst, som redovisas under rubriken »Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet» utgöres ej endast av löneinkomst utan även av inkomst som förvärvats utan att ett arbetstagarförhållande föreligger, d. v. s. inkomst som ej bör bilda pensionsunderlag. Gränsen mellan inkomst av tjänst och inkomst såsom självständig företagare är flytande och det torde vara förenat med mycket stora svårigheter att här åstadkomma en tillförlitlig uppdelning, om detta över huvud är möjligt. Förhållandet avspeglar vad som tidigare visats, nämligen att någon klar gränsdragning mellan självständig företagare och arbetstagar icke existerar.

Att under sådana omständigheter i deklARATIONSFÖRMULÄRET göra en uppdelning på olika inkomst kategorier och låta deklARANTEN i enlighet härmed själv verkställa en uppdelning av inkomsten torde icke heller innebära en tillfredsställande lösning, då ett sådant förfaringsätt måste medgiva en relativt bred marginal för personligt godtycke.

Man stöter således även i fråga om pensionsunderlaget på ett gränsdragningsproblem, som sammanhänger med tjänstepensionsförsäkringens begränsning till att omfatta endast anställda. Detta är ägnat att komplicera försäkringens praktiska tillämpning, såvida man icke är beredd att accep-

tera den approximationen, att all inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet får utgöra pensionsunderlag.

Inom utredningen har diskuterats, huruvida en framkomlig väg skulle kunna skapas genom att begränsa pensionsunderlaget till att omfatta enbart inkomst av mera fast anställning. Härigenom skulle en mycket stor och relativt klart avgränsad del av löneinkomsten komma att utgöra underlag för försäkringen. De administrativa fördelar, som härigenom skulle kunna vinnas, finge emellertid till följd, att stora grupper av tillfälliga arbetare, säsongarbetare och liknande — på grund av speciella förhållanden relativt vanligt förekommande inom vissa yrken — skulle komma att ställas utanför försäkringen. Ur sociala och andra synpunkter måste detta anses otillfredsställande. För övrigt har i utredningens direktiv uttalats att en tjänstepensionering bör vara så anordnad, att den underlättar lösningen även av sistnämnda grupper pensioneringsproblem.

Att härifrån utvidga pensionsunderlaget något och låta det omfatta alla de inkomster som i deklarationsformuläret redovisas under rubriken »Inkomst av tjänst», torde icke heller vara lämpligt med hänsyn till den oklara avgränsningen mellan dessa inkomster och inkomster tillhörande kategorien »Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet». I viss utsträckning kan en löntagare efter eget gottfinnande föra inkomsten till ena eller andra kategorien. Skattemyndigheterna sakna i stort sett intresse för hur inkomsterna fördela sig på dessa båda kategorier, blott de medtagas i deklarationen. En fullständig avprickning av deklaranternas löneuppgifter mot av arbetsgivare lämnade löneuppgifter torde icke kunna krävas vid taxeringsarbetet och lär icke heller vara praktiskt genomförbar. Härtill kommer att i taxeringslängden nu nämnda inkomster äro sammanförda i en särskild kolumn, varför en uppspaltning måste ske, om skattemyndigheterna skulle användas såsom debiterings- och uppbördsorgan.

Vid bestämmande av pensionsunderlaget är det av stor vikt att detta fastställes så, att underlagets storlek i minsta möjliga mån blir beroende av om inkomsttagaren efter eget gottfinnande hänför en inkomst till den ena eller andra kategorien utan att möjlighet finnes att i större utsträckning kontrollera detta. Varje begränsning av pensionsunderlaget måste givetvis medföra risk för sådana justeringar av löneuppgifterna — av löntagaren ensam eller i förening med arbetsgivaren — att dessa förändras i en för den enskilde önskad riktning. Införes ett mot lönekostnaden proportionellt arbetsgivarbidrag, kan man visserligen förutsätta, att den anställde i allmänhet är angelägen att få så stor del av inkomsten som möjligt betraktad såsom löneinkomst, enär pensionsunderlaget därigenom ökar liksom även arbetsgivarens bidrag till pensioneringen. Trots detta torde emellertid i många fall den ekonomiska situationen för den enskilde vara sådan, att han trots förlusten av därå belöpande arbetsgivarbidrag dock avstår från att uppgiva en inkomst såsom hänförbar till pensionsunderlaget, för att därigenom undgå den egna andelen i premierna. Någon korrektion från arbetsgivarens sida är i detta fall icke alltid att förvänta, eftersom hans intresse här sammanfaller med

arbetstagarens, då han slipper erlægga arbetsgivarbidrag för ifrågavarande lön. Givetvis kunna även fall tänkas, där det ligger i den försäkrades intresse att utvidga pensionsunderlaget utöver vad som är betingat av de verkliga förhållandena.

Det torde i detta sammanhang icke vara nödvändigt att gå in på några detaljbestämmelser angående pensionsunderlagets avgränsning. Endast ett problem av större intresse skall här beröras, nämligen försäkringens anpassning till folkpensioneringen. Om försäkringspremie beräknas på hela löneinkomsten och pension från tjänstepensionsförsäkringen således utgår även för botteninkomsten, måste följden härav bli att dubbel pension skulle komma att utgå på sistnämnda inkomst, eftersom folkpensionen i princip får tänkas ligga i botten och täcka individens existensminimum. För de lägre inkomsttagarna skulle en sådan utformning av pensioneringen i många fall leda till en orimligt hög pensionsnivå och understundom medföra en sammanlagd pension större än den inkomst vederbörande haft under sin aktiva tid, vilket givetvis i möjligaste mån bör undvikas. Detta kan ske genom att från löneinkomsten avräknas ett belopp, »folkpensionsavdrag», som kan anses motsvara den lön, för vilken folkpensionen utgör täckning i pensions-hänseende.

Vid folkpensionsavdragets genomförande uppkomma vissa svårigheter. Om en person jämte löneinkomst har annan inkomst uppstår frågan, om folkpensionsavdraget skall göras i sin helhet från löneinkomsten eller en fördelning på de olika inkomstslagen skall ske. Sistnämnda metod förutsätter, att avdraget göres för helt år, eftersom inkomstfördelningen i allmänhet kan överblickas först i efterhand. Den förstnämnda metoden innebär att avdraget kan fördelas på hela året och löneinkomsten för varje period minskas med det på perioden i fråga belöpande folkpensionsavdraget. Resultatet av de båda avdragssätten blir detsamma endast under förutsättning att den försäkrade åtnjuter löneinkomst under hela året och denna inkomst under varje period av året är minst lika stor som folkpensionsavdraget. Denna fråga är av särskild betydelse beträffande säsongarbetare.

Även utformningen av arbetsgivarbidraget kompliceras av folkpensionsavdraget, eftersom man måste tänka sig en mot detta avdrag svarande minskning av arbetsgivarens försäkringskostnader för den anställde. Att genomföra ifrågavarande reduktion då en anställd samtidigt har flera arbetsgivare möter i praktiken hart när oöverstigliga hinder, om man tänker sig att arbetsgivarbidraget anknytes direkt till varje enskild arbetstagare.

Slutligen sammanhänger valet av avdragsmetod intimt med sättet för den slutliga debiteringen av försäkringens premier samt uppbörderna av desamma. Skulle man, såsom i det följande närmare utvecklas, komma att anlita skattemyndigheterna för dessa uppgifter, är man vid den preliminära premieuppbörderna i samband med källskatteinbetalningen bunden av metoden med en fördelning av folkpensionsavdraget på terminer. Samtidigt måste man vid det slutliga bestämmandet av pensionspremien minska inkomsten med hela folkpensionsavdraget.

Metoden för fastställande av de premier, för vilka här angivna pensionsunderlag skall ligga till grund, har behandlats i avsnittet om undersökningar rörande det tekniska systemet och skall ej närmare beröras i detta sammanhang. Premierna få antagas utgå med viss procent av den inkomst, som skall utgöra pensionsunderlag. Vem som skall verkställa debiteringen av premierna är en fråga som sammanhänger med valet av organ för premieuppbörden. Här kunna, såsom framgår av följande avsnitt, olika vägar väljas.

Slutligen må även erinras om att pensionsförsäkringens avgränsning även påverkar försäkringskollektivets genomsnittliga premiebetalningstid. En begränsning av försäkringen till att omfatta endast anställda leder till att denna tid blir relativt kort. Konsekvenserna härav, vilka behandlats i ett tidigare avsnitt, tala således för en utvidgning av försäkringens verksamhetsområde utöver de anställdas krets.

2. Försäkringens organisation.

Genomförandet av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring kommer att medföra betydande administrativa problem. Målsättningen för utredningen vid lösandet av dessa frågor har varit att i enlighet med direktiven skapa en organisation, som till lägsta möjliga administrationskostnader på ett tillfredsställande sätt tillgodoser kraven på smidighet och effektivitet hos försäkringen. För att uppfylla önskemålet om en billig och arbetskraftsbesparande administration av försäkringen har utredningen i möjligaste mån sökt anknyta densamma till redan verk samma förvaltningsorgan.

Utredningen har icke ansett sig böra i detalj utforma förslag till administrationen av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring, utan har inskränkt sig till att draga upp vissa riktlinjer för densamma. Dock har frågan om debitering och uppbörd av försäkringspremierna behandlats utförligare, enär denna fråga visat sig vara av intresse även i annat sammanhang.

a) Den centrala administrationen.

Beträffande den centrala administrationen av en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring kan man tänka sig olika alternativ, nämligen *antingen* en anslutning till pensionsstyrelsen, där försäkringen i så fall skulle förläggas till en särskild avdelning inom detta verk, *eller* inrättandet av en fristående anstalt.

Såsom motiv för anknytning till pensionsstyrelsen kan anföras att försäkringen för de anställdas vidkommande närmast är att betrakta som en påbyggnad på deras folkpension. Med få undantag (utländska medborgare) skulle de tjänstepensionsförsäkrade även komma att tillhöra folkpensioneringens kollektiv. Någon sammanslagning av de båda försäkringarna bör emellertid icke ifrågakomma, alldenstund de uppbyggts efter helt olika principer. I många fall torde ett effektivt samarbete dock kunna etableras i fråga om vissa arbetsuppgifter, exempelvis invaliditetsbedömningen och utbetalningen av pensioner.

Till förmån för inrättande av en fristående anstalt har bl. a. anförts att försäkringen finansieras av arbetsgivare och arbetstagare och att dessa till följd härav böra beredas ett avgörande inflytande på administrationen, vilket lättare kan åstadkommas inom en från den statliga förvaltningen skild organisation.

Eftersom pensionen från försäkringen skall vara individuellt beroende av den försäkrades premier, kan försäkringen — oberoende av den form för den centrala organisationen som kommer att väljas — icke genomföras utan ett centralregister omfattande alla de försäkrade. I detta register måste bl. a. erlagda premier antecknas. Registret bör uppläggas efter folkbokföringens födelsennummer, varigenom detsamma automatiskt kommer att vara ordnat efter vederbörandes ålder.

b) Debitering och uppbörd av premier.

Beträffande sättet för debitering och uppbörd av premier till en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring har utredningen undersökt tre olika system, nämligen debitering och uppbörd genom

- a) märkessystem;
- b) riksförsäkringsanstalten i samband med olycksfallsförsäkringsavgiften;
- c) skattemyndigheterna.

Användbarheten av dessa metoder är i någon mån olika beroende på om det gäller uppbörd av arbetsgivarbidrag eller av den anställdes egen andel i försäkringskostnaderna. Märkessystemet och uppbörd via skattemyndigheterna kunna användas för bådadera, uppbörd via riksförsäkringsanstalten endast för arbetsgivarbidraget. Inom riksförsäkringsanstalten saknas nämligen nominativa uppgifter på de försäkrade. Om deras premier skulle upptagas genom anstalten, måste sådana uppgifter infordras från varje arbetsgivare. Ett oerhört arbete skulle krävas för att föra samman premierna för dem som under ett år arbetat hos flera arbetsgivare. Härtill kommer, att man skulle vara hänvisad till samma underlag för premieberäkningen som för avgifterna till olycksfallsförsäkringen, vilket såsom senare skall visas torde vara mindre lämpligt.

Märkessystemet. För en pensionsförsäkring omfattande endast anställda och grundande sig på löneinkomst, ligger det nära till hands att uppbörden av försäkringsavgiften ombesörjes av arbetsgivarna. I länder med obligatorisk försäkring av ena eller andra slaget, som omfattar arbetare och andra anställda och där avgifterna fördelas mellan dessa och arbetsgivarna, brukar sålunda avgiftsuppbörden ofta ske på så sätt att arbetsgivarna vid utbetalningen av lön göra ett avdrag motsvarande den anställdes avgift. Ofta tillämpas ett märkessystem och det åligger arbetsgivaren att på den anställdes försäkringskort klistra ett märke av samma valör som den erlagda avgiften, alltså summan av arbetsgivarens och den anställdes bidrag. Mär-

kena tillhandahållas i regel på postkontoren, som ha att till försäkringsanstalten redovisa influtna medel.

Försäkringskortet kunna behandlas på olika sätt. Antingen utbytas korten såsom i den engelska arbetslöshetsförsäkringen en gång årligen, varvid de gamla korten insändas till centralanstalten, där uppgifterna överföras till den försäkrades kort i centralregistret. Därefter makuleras försäkringskortet. Eller låter man såsom i den holländska invaliditetsförsäkringen de insända försäkringskortet själva bilda centralregistret, varigenom detta emellertid erhåller en väldig omfattning, eftersom den försäkrade så småningom kommer att representeras av ett 50-tal kort. En svårighet vid användningen av försäkringskort är att i vissa fall identifiera kortets ägare. Hos oss skulle användande av folkbokföringens födelsenummer troligen väsentligt minska dessa svårigheter.

Man kan också tänka sig försäkringskortet ersatta med en försäkringsbok, som den försäkrade behåller till dess försäkringsfallet inträffar. Risk föreligger emellertid här liksom vid användandet av försäkringskort att handlingarna lätt komma bort och den försäkrade därigenom förlorar beviset på sin pensionsrätt, vilket är en allvarlig brist hos märkessystemet. Här till kommer att detta uppbördssystem lägger en betydande börda på arbetsgivarna. Särskilt är detta fallet, då avlöningsperioderna äro korta och då det är fråga om tillfällighetsarbetare som växla arbetsgivare från dag till dag. Antalet märkesvalörer måste även bli mycket stort, såvida icke indelning i löneklasser tillämpas.

Någon särskild debitering av försäkringspremierna kräver icke detta system, då premie uttages med viss procent eller visst belopp av varje utbetalad lönesumma. I detta hänseende är systemet således enkelt.

Riksförsäkringsanstalten som uppbördsorgan. Ett annat alternativ för premieuppbörden utgör en sammankoppling med olycksfallsförsäkringens avgiftsuppbörd, innebärande att riksförsäkringsanstalten skulle få i uppdrag att på ett eller annat sätt ombesörja beräkningen och uppbörden av premierna för tjänstepensionsförsäkringen.

Eftersom riksförsäkringsanstalten i fråga om olycksfallsförsäkringen endast arbetar med bidrag från arbetsgivarna, torde det emellertid såsom förut visats vara nödvändigt att begränsa anstaltens uppgifter till att avse endast arbetsgivarnas andel av försäkringskostnaderna. För de försäkrades egen andel måste debitering och uppbörd ske i särskild ordning, vilket givetvis komplicerar systemet högst avsevärt. Utredningen vill dock redovisa sina undersökningar beträffande möjligheterna att inkoppla riksförsäkringsanstalten i pensionsförsäkringens administration.

Vad först angår premieberäkningen måste denna bygga på samma underlag som avgifterna till olycksfallsförsäkringen, vilket såsom tidigare framhållits i sin tur innebär, att man måste acceptera olycksfallsförsäkringslagens arbetsgivarbegrepp. För avgiftsberäkningen i olycksfallsförsäkringen tillämpas olika system för större och för mindre arbetsgivare.

Varje *större arbetsgivare* (arbetsgivare med minst fem arbetare) med försäkring i anstalten lämnar varje år en dagsverks- och löneuppgift (dol) avsedd att läggas till grund för debitering och uppbörd av premierna för olycksfallsförsäkringen. Samma underlag skulle i stort sett kunna användas även för pensionsförsäkringen. Dock skulle icke obetydliga komplikationer uppstå, om en åldersgräns införes för sistnämnda försäkring och om denna skulle omfatta andra grupper, än sådana som inbegripas i olycksfallsförsäkringen och därför icke medtagas i arbetsgivarnas dagsverks- och löneuppgifter. Detta gäller exempelvis de s. k. hemarbetarna.

De uppgifter som erhållas genom dolerna äro även behäftade med vissa brister. Ingående undersökningar ute hos arbetsgivarna för att kontrollera huruvida de lämnade uppgifterna stodo i överensstämmelse med förda dagsverks- och lönelistor, ha nämligen givit vid handen icke obetydliga brister hos materialet inom vissa områden. Dessa undersökningar ge visserligen icke en representativ bild av uppgifternas tillförlitlighet, enär undersökningarna inriktats på arbetsgivare eller yrkesgrupper, beträffande vilka man haft anledning förmoda att de lämnade uppgifterna varit av lägre kvalitet. Särskilt torde uppgifterna för de verkligt stora arbetsgivarna med rationell kontorsorganisation kunna förutsättas vara korrekta.

Under åren 1931—1946 utgjorde antalet kontrollerade doler 6 232. Av dessa har revisionen föranlett ökning av avlöningarna i 2 782 fall eller 45 %. Den försäkringspliktiga avlöningssumman ökades i dessa fall från 96 till 128 miljoner kronor eller med 33 %.

De härigenom framkomna bristerna hos materialet måste vara ägnade att skapa tveksamhet rörande dagsverks- och löneuppgifternas lämplighet såsom underlag för debiteringen av ett arbetsgivarbidrag inom en tjänstepensionsförsäkring, detta så mycket mer som dessa avgifter måste bli betydligt större än avgifterna för olycksfallsförsäkringen. Att kompensera vissa arbetsgivares för låga avgifter med en höjning av uttagingskvoten för samtliga större arbetsgivare skulle säkerligen medföra en stark och berättigad kritik från de arbetsgivare, vilka lämna riktiga uppgifter, och torde därför ej kunna förordas.

Beträffande själva uppbörden äro två vägar tänkbara. Enligt den ena skulle riksförsäkringsanstalten samtidigt med att den meddelar varje större arbetsgivare storleken av den olycksfallsförsäkringsavgift, som skall erläggas, även meddela storleken av arbetsgivarbidraget till pensionsförsäkringen. Även det senare beloppet inlevereras till anstalten, som därefter redovisar de influtna beloppen till pensionsanstalten. Enligt den andra metoden skulle riksförsäkringsanstalten utsända meddelande om pensionsavgiftens storlek till varje särskild arbetsgivare, varefter arbetsgivaren själv inlevererar avgiften till pensionsanstalten. Denna skulle av riksförsäkringsanstalten även erhålla förteckning över de debiterade arbetsgivarna. Enligt vad som framhållits av representanter för riksförsäkringsanstalten vore den senare vägen att föredraga, enär den första skulle kunna verka vilseledande beträffande olycksfallsförsäkringsavgifternas storlek samtidigt som oklarhet

skulle komma att uppstå angående fördelningen på olycksfalls- och pensionsavgifter i de fall, då arbetsgivaren endast erlagt en viss ej angiven del av det debiterade beloppet.

Debiteringen av de *mindre arbetsgivarna* sker direkt i arbetsgivarförteckningar, vilka upprättas av härads skrivarerna på grundval av mantalsuppgifterna. Efter införandet av försäkringsavgifterna i förteckningarna återsändas dessa till härads skrivarerna för överföring av avgiftsbeloppen till debitedlarna. Avgifterna uttagas sedan i samband med kronoskatten. (År 1946 upptogo arbetsgivarförteckningarna 645 000 mindre arbetsgivare med 320 000 årsarbetare eller i genomsnitt 0,5 årsarbetare per arbetsgivare.)

Arbetsgivarförteckningarna innehålla inga löneuppgifter utan endast uppgift om de anställdas sysselsättning och den sammanlagda arbetstiden under året. De mindre arbetsgivarnas premier beräknas således efter antalet anställda och sysselsättningens art, däremot icke efter lönen. Delade meningar synas råda angående tillförlitligheten hos dessa arbetsgivarförteckningars uppgifter, även om de i viss mån förbättrats under senare år.

Användandet av riksförsäkringsanstalten för debitering och uppbörd av arbetsgivarbidraget skulle nödvändiggöra antingen en omräkning av antalet årsarbetare i arbetsgivarförteckningarna till lönesummor, en metod som anstalten ansett sig böra övergiva för olycksfallsförsäkringsavgifterna, eller också fastställande av en viss pensionsavgift per årsarbetare, vilken pensionsavgift i så fall måste göras olika för olika yrken och sysselsättningar med hänsyn till skillnader i lönenivån.

Slutligen må erinras om att en icke oväsentlig del av olycksfallsförsäkringen ombesörjes av de ömsesidiga arbetsgivarbolagen. Även dessa finge inkopplas i debiterings- och uppbördssystemet för pensionsförsäkringen, därest riksförsäkringsanstalten skulle väljas såsom organ för ifrågavarande uppgifter.

På grund av den otillförlitlighet i avseende på premieunderlaget som skulle uppkomma samt nödvändigheten av att under alla förhållanden anlita ett annat debiterings- och uppbördsorgan för de anställdas premier än för arbetsgivarnas bidrag, anser utredningen det nu skisserade debiterings- och uppbördssystemet ej lämpligt för pensionsförsäkringens del.

Debitering och uppbörd genom skattemyndigheterna. Återstår att undersöka den tredje metoden för debitering och uppbörd av försäkringspremier, nämligen anlita de skattemyndigheterna. Hos de sistnämnda finnas tillgängliga för andra ändamål lämnade löneuppgifter, vilka kunna tjäna såsom underlag för debiteringen. Man måste emellertid även här skilja mellan å ena sidan de anställdas premier och å andra sidan arbetsgivarnas bidrag.

De anställdas premier måste genom källskattesystemet bli föremål för en preliminär och en definitiv debitering. Den preliminära debiteringen kan sägas ske i samband med utarbetandet av källskatttabellerna, vilka upprättas med hänsyn till den av pensionsanstalten beräknade uttagingskvo-

ten. Varje gång källskatteavdrag göres kommer därigenom även en viss pensionspremie att avdragas på lönen. Då emellertid källskatteavdrag ofta icke göres på en persons samtliga löneinkomster och i andra fall avdrag sker även för skatt belöpande på inkomst, som i en tjänstepensionsförsäkring icke bör utgöra pensionsunderlag, måste en definitiv debitering ske på grundval av uppgifterna i vederbörandes självdeklaration i samband med debiteringen av slutlig skatt. Härefter göres en avräkning beträffande vad som preliminärt inbetalats. Detta sker samtidigt med avräkningen i fråga om skatten.

Beträffande arbetsgivarbidraget hade en enkel administrativ lösning kunnat ernås, därest bidraget kunnat utgå med samma belopp som eller med viss del av den pensionspremie, för vilken avdrag gjorts å den anställdes lön. Detta är emellertid icke möjligt, då man härigenom icke når de s. k. biarbetsgivarna och huvudarbetsgivaren ofta skulle få betala bidrag även för sådan lön som icke utbetalats av honom. Frågan om arbetsgivarbidrag i en efter andra linjer uppbyggd pensionsförsäkring kommer att närmare utvecklas i ett senare avsnitt.

En komplicerad fråga som måste lösas vid en sammankoppling av skatteuppbörd och premieuppbörd är, hur inflytande medel skola fördelas på skatt och premie i de fall då endast en del av det debiterade beloppet erlagges.

Mot ett användande av skattemyndigheterna i detta sammanhang har anförts, att de redan äro belastade i en omfattning, som icke skulle medge någon ytterligare utökning av deras arbetsuppgifter. Alägges det nyligen omorganiserade uppbördsväsendet nya uppgifter, skulle man riskera att spränga den fastställda ramen, vilket skulle medföra stora kostnader för det allmänna. Utredningen anser emellertid, att pensionspremiernas debitering och uppbörd icke kan ordnas på ett mera effektivt och mindre arbetskrävande — och därmed även billigare — sätt än genom ett överlåtande av dessa arbetsuppgifter på skattemyndigheterna. Givetvis förutsätter utredningen härvid att ifrågavarande myndigheter för dessa arbetsuppgifter utrustas med erforderliga personella och tekniska resurser.

Under alla förhållanden måste det senast skisserade systemet för debitering och uppbörd av premierna till en obligatorisk tjänstepensionering vara ur såväl effektivitets- som kostnadssynpunkt överlägset såväl det tidigare behandlade märkessystemet som systemet med debitering och uppbörd, främst avseende arbetsgivarbidraget, genom riks-försäkringsanstalten och de ömsesidiga arbetsgivarbolagen.

C. Sammanfattning av undersökningarnas resultat.

Sammanfattningsvis giva undersökningarna rörande en obligatorisk tjänstepensionering vid handen följande.

En begränsning av försäkringskollektivet i en pensionsförsäkring till att omfatta endast anställda är icke motiverad vare sig ur sociala synpunkter

eller med hänsyn till de ekonomiska förhållandena inom övriga grupper av den yrkesverksamma befolkningen. Konsekvenserna av en dylik begränsning blir nämligen att utanför försäkringen skulle ställas stora delar av den yrkesverksamma befolkningen, som beträffande levnadsvillkor och behov av pensionering äro fullt jämställda med de arbetargrupper som en obligatorisk tjänstepensionering skulle komma att omfatta. Samtidigt skulle en sådan försäkring komma att innesluta grupper bland den högre förvaltningspersonalen, vilkas behov att få pensionsfrågan ordnad genom en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring icke synes vara mera påtaglig.

Vid anordnandet av en obligatorisk tjänstepensionering anmäler sig med hänsyn till de stora ekonomiska konsekvenserna kravet på en klar och entydig gränsdragning mellan arbetsgivare och arbetstagare. Någon enhetlig praxis i fråga om arbetsgivar- och arbetstagarbegreppen finnes icke. Gränsen är diffus varjämte utformningen och tolkningen av de ofta knapphändiga definitionerna av dessa begrepp i skilda lagstiftningar äro olika alltefter de syften respektive lagar ha att tillgodose. De understundom mycket talrika gränfallen tolkas dessutom av olika myndigheter. Utredningen, som icke har funnit något av de förefintliga arbetstagarbegreppen helt lämpat för en tjänstepensionsförsäkring, anser dock att semesterlagens arbetstagarbegrepp, som i sin tur bygger på civilrättsliga regler, är bäst ägnat för ifrågavarande försäkring. Här må erinras om att man vid detta ställningstagande i viss mån är bunden av utformningen av försäkringens premiedebiters- och uppbördssystem.

Även om man ej undgår en gränsdragning mellan arbetsgivare och arbetstagare i en pensionsförsäkring, som delvis finansieras med arbetsgivarbidrag, blir denna dock mera enkel om försäkringskollektivet icke begränsas till enbart anställda.

Beträffande pensionsunderlaget i en tjänstepensionsförsäkring torde man bliva nödsakad att begränsa detsamma till enbart löneinkomst. Detta pensionsunderlag, vars bestämmande är förenat med administrativa svårigheter, är emellertid i och för sig ett olämpligt pensionsunderlag, om man i enlighet med direktiven önskar anknyta pensionerna till den individuella levnadsstandarden. En begränsning av pensionsunderlaget till enbart löneinkomst medför även vissa komplikationer för pensioneringssystemet, enär genomsnittliga avgiftsbetalningstiden blir kortare härigenom och pensionsbeloppens spridning större.

Försäkringens centrala administration har endast behandlats i förbigående. Mera ingående ha däremot undersökts olika system för debitering och uppbörd av premier och arbetsgivarbidrag. Av olika skäl har utredningen funnit märkessystemet mindre lämpligt, vilket även gäller debitering och uppbörd genom riksförsäkringsanstalten och arbetsgivarbolagen. Mest rationellt har det visat sig vara att låta debitering och uppbörd av försäkringspremierna ske genom skattemyndigheternas försorg. Även på denna punkt kompliceras emellertid administrationen av en begränsning av försäkringskollektivet till endast anställda.

De anförda konsekvenserna av en obligatorisk tjänstepensionering jämte med densamma förknippade speciella svårigheter av olika slag har föranlett utredningen att undersöka möjligheterna att undgå dessa olägenheter genom att utöka området för pensionsförsäkringen. För detta ändamål anhöll utredningen om sådan utvidgning av direktiven att undersökningsarbetet även skulle kunna omfatta de självständiga företagarnas pensioneringsproblem. Medgivande härtill lämnades den 24 mars 1948.

I följande avdelning övergår utredningen till att redogöra för sina undersökningar rörande en »allmän pensionsförsäkring», avsedd att omfatta hela den yrkesverksamma befolkningen.

V. Undersökningar rörande en allmän pensionsförsäkring.

De undersökningar, som redovisats i närmast föregående avsnitt ha medfört, att pensionsutredningen icke anser sig kunna föreslå införandet av en obligatorisk pensionsförsäkring begränsad till endast anställda.

Därmed uppstår frågan, huruvida en tillfredsställande lösning av pensioneringsproblemet skulle kunna nås genom en obligatorisk pensionsförsäkring omfattande icke blott anställda utan även andra befolkningsgrupper. Den följande framställningen skall ägnas detta spörsmål.

A. Pensionsförsäkringens omfattning och anknytning till folkpensioneringen.

1. Allmänna synpunkter.

Vid behandlingen av frågan om en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring påvisades, hur föga rationell ur försäkringsbehovets synpunkt gränsdragningen mellan företagare och anställda är. Inom bl. a. småindustrien, hantverket och det mindre jordbruket befinna sig sålunda företagarna i stor utsträckning i samma ekonomiska läge som de anställda. Närmast till hands ligger följaktligen att utvidga pensionsförsäkringen till att förutom anställda även omfatta företagare. Därmed skulle alla yrkesutövare komma med i försäkringen. En sådan anordning medför, att storleken av de premier en person har att erlägga till försäkringen och därmed storleken av pensionsförmånerna kommer att bero av vederbörandes inkomster som företagare eller anställd. Däremot skulle en person med enbart inkomst av kapital vara utesluten ur försäkringen. En person med inkomst både av kapital och av rörelse skulle omfattas av försäkringen i samma grad som en person utan inkomst av kapital men med samma inkomst av rörelse.

Emellertid aktualiseras även i detta sammanhang vissa gränsproblem. Man kan t. ex. fråga sig, vilken inkomst som skall tagas till underlag för premiedebiteringen i sådana fall, då en företagare har eget kapital investerat i sin rörelse. — Varje försök att föreskriva ett sätt för uppdelning av rörelsenettet i kapitalinkomst och rörelseinkomst torde leda till konstlade resultat och komplikationer vid tillämpningen.

Ett annat exempel på de spörsmål man ställes inför är följande. En person med förmögenhet väljer mellan att placera denna i obligationer eller i fastigheter. I förra fallet åtnjuter han avkastningen i form av räntor, i andra fallet i form av hyresnetto. Det vore föga rationellt att låta arten av investering bli utslagsgivande för försäkringstillhörigheten.

En lösning av problem av denna art vore att utvidga försäkringen så, att i princip all inkomst utgjorde premieunderlag. Man skulle därmed vinna icke blott att de svåra principfrågorna i samband med avgränsningen av pensionsförsäkringen försvunne utan även att betydande förenklingar i administrationen kunde göras. Det vore sålunda en stor fördel, om man till grund för premieberäkningen kunde lägga hela inkomsten och icke en på visst sätt av yrkesutövningen beroende del av denna, vars fastställande icke endast skulle kräva särskilt arbete vid utnyttjandet av självdeklarationerna utan förmodligen även fordra ytterligare uppgifter från de försäkrades sida.

Å andra sidan måste medgivas, att försäkringsbehovet är mindre framträdande då kapitalinkomst föreligger. Inkomst av kapital inflyter nämligen ofta oberoende av den egna arbetsinsatsen. I dessa fall föranleder invaliditet (hög ålder) icke något inkomstbortfall. Utredningen anser emellertid detta icke vara ett tillräckligt skäl för att man skall avstå från fördelarna av att göra försäkringen total. Härtill kommer att inkomst av kapital utgör för fysiska personer endast omkring 3 % av all inkomst. Problemet reduceras dessutom i betydelse, om man till grund för premier och pensioner endast lägger inkomst upp till ett visst icke alltför högt belopp.

Under hänvisning till det ovan anförda och till resultat som framgått av undersökningar för vilka tidigare redogjorts *föreslår utredningen, att en obligatorisk pensionsförsäkring införes, som i princip omfattar alla befolkningsgrupper med avseende på all inkomst*. Genom att göra pensionsförsäkringen total uppnås den kontinuitet i systemet, utan vilken det praktiska genomförandet i hög grad skulle kompliceras.

2. Val av pensionsunderlag.

Ovan har utredningen framhållit, att hela inkomsten bör i princip utgöra underlag för beräkning av premierna till pensionsförsäkringen. Det gäller då att välja ett inkomstbegrepp som är naturligt för ändamålet och som ligger väl till rätta för den praktiska tillämpningen. Utredningen har därvid stannat för *den sammanräknade nettoinkomsten* vid taxering till statlig inkomstskatt.

Den sammanräknade nettoinkomsten utgör summan av inkomsttagarens enligt förordningen om statlig inkomstskatt fastställda inkomster av olika förvärvskällor (jordbruksfastighet, annan fastighet, rörelse, tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet, kapital) sedan avdrag gjorts för eventuell underskott å förvärvskälla. Begreppet sammanräknad nettoinkomst, som icke må förväxlas med taxerad inkomst eller taxerat belopp, avser såle-

des icke något efter avdrag för erlagda skatter o. d. erhållet nettobelopp utam utgör ett mått på vad de olika förvärvskällorna sammanlagt givit under året. Med hänsyn härtill synes det lämpligt att låta den sammanräknade nettoinkomsten vara premieunderlag och samtidigt den inkomst, efter vilken pensionsförmånerna avvägas. — Det må i detta sammanhang erinras om, att inom den stora gruppen husmödrar de enskilda ofta icke ha någon egen inkomst. Väljer man sålunda den sammanräknade nettoinkomsten som premieunderlag, uteslutas husmödrarna från egenpensioneringen. Det speciella problem, som husmödrarna utgöra, skall behandlas i ett senare avsnitt och förbigås därför tills vidare.

Även andra synpunkter tala till förmån för den sammanräknade nettoinkomsten. Om man i syfte att förbilliga administrationen anknyter debiteringen och uppbörden av premierna till skattemyndigheterna, är det praktiskt fördelaktigt att välja den sammanräknade nettoinkomsten som premieunderlag. Denna antecknas nämligen i taxeringslängderna, och premieberäkningen kan därför ske utan tillgång till deklaramaterialet.

Det förtjänar nämnas, att den sammanräknade nettoinkomsten är föremål för en årlig statistisk bearbetning av statistiska centralbyrån, presenterad i byråns rapport till finansdepartementet och i publikationen »Skatte-taxeringarna». Härigenom blir det möjligt att utnyttja resultatet av denna statistik för försäkringens syften.

3. Pensionsförsäkringens omfattning med avseende på person.

Pensionsrätten skall vara oantastbar. Härmed menas, vilket tidigare utvecklats, att var och en skall tillgodonjuta den pensionsrätt, som enligt det tillämpade tekniska systemet anses tillkomma vederbörande på grund av verkställda premiebetalningar. Detta måste i princip anses innebära, att varje person, som vid något tillfälle erlagt en premie, skall äga rätt till en mot premien svarande pension, oberoende av bostadsort, mantalsskrivningsort och medborgarskap. Frågan om vilka personer som skola omfattas av försäkring är följaktligen liktydig med frågan om vilka personer som skola erlägga premier till försäkring. Huruvida en del av premien i förekommande fall skall erläggas av arbetsgivare förbigås här. Detta spörsmål kommer att behandlas i avsnittet om finansieringen.

I den följande framställningen förutsättes, i anslutning till synpunkter som i det föregående utvecklats, dels att finansieringen av försäkring sker med premier uttagna av hela den aktiva befolkningen, vilket för den enskilde innebär att premiebetalningen fördelas över hela den aktiva tiden, dels att skattemyndigheterna anlitas såväl för debitering som för uppbörd av premierna.

Då en person uppnår pensionsåldern, vilken tills vidare antages vara 67 år, måste alla för pensionens beräkning erforderliga uppgifter finnas tillgängliga. Detta uppnår man genom att icke uttaga premie för inkomst för-

värvad efter ingången av det år, under vilket den försäkrade uppnår 66 års ålder. Från skatteuppbördsväsendet kan under hösten sistnämnda år erhållas uppgift om den premie som slutligen påförts för inkomst förvärvad under året dessförinnan. Med en sådan anordning kan hela premiebetalningen överblickas vid den tidpunkt, då ålderspension skall börja utgå. Härigenom vinner man även, att den enskilde får lättnaden av ett premiefritt år i övergången till pensionärsstadiet.

Att införliva de yngsta efterskolåldrarna i försäkringen vore att åsamka administrationen ett oproportionerligt arbete i förhållande till de insatser, som kunna förväntas av årskullarna i fråga. Folkpensionsavgift uttages första gången för inkomst förvärvad under det kalenderår en person fyller 17 år. Denna ålder synes utredningen ur ovan anförda synpunkt vara väl låg som begynnelseålder i pensionsförsäkringen. Då enligt vad utredningen inhämtat några nämnvärda olägenheter för skattemyndigheterna icke komma att föranledas av olika åldersgränser, föreslår utredningen, att premie tidigast uttages för inkomst förvärvad under det år en person fyller 18 år. Till grund för premierna läggas sålunda vid det gjorda antagandet om pensionsåldern de inkomster en person förvärfvar fr. o. m. det år han fyller 18 år t. o. m. det år han fyller 65 år. Betalningstiden kommer följaktligen att omspänna 48 år.

Att varje i Sverige boende och mantalsskriven svensk medborgare skall omfattas av försäkringen är med utredningens principiella ståndpunkt klart. Man kan för övrigt utan vidare avstå från villkoret, att vederbörande skall vara bosatt i riket. Om en person är mantalsskriven i riket är en eventuell utlandsvistelse, om man undantager tjänstemännens inom utrikesförvaltningen, rent tillfällig. Däremot bör man icke frångå villkoret att vederbörande skall vara mantalsskriven i riket. Svenska medborgare, som icke äro i Sverige mantalsskrivna, äro som regel stadigvarande bosatta i utlandet, och det svenska medborgarskapet är ofta rent formellt. Många torde icke ha för avsikt att återvända till hemlandet och ha kanske på ett eller annat sätt sin pensionsfråga ordnad i det land där de bo. Någon anledning att obligatoriskt ansluta dessa till försäkringen föreligger icke.

Frågan om utländska medborgares delaktighet i försäkringen är av mera tveksam art och har inom utredningen varit föremål för ingående överväganden.

Man kan sätta i fråga, huruvida det är lämpligt att tvinga in utlänningar i en försäkring, som de i många fall icke äro intresserade av. Många utlänningar avse att stanna endast en kortare tid i riket för att sedan återvända till hemlandet, där pensionsfrågan kanske redan är tillfredsställande ordnad. En som besvärande uppfattad försäkringsplikt kan också försvåra en i vissa situationer önskvärd import av utländsk arbetskraft.

Å andra sidan kan hävdas, att man icke bör fritaga utlänningar på den svenska arbetsmarknaden från en skyldighet, som ålägges deras svenska arbetskamrater. En källa till irritation skulle ligga däri, att svenskar, där-est de voro ensamma om premiebetalningsskyldigheten, skulle få lägre

kontantavlöning än utlänningar för samma arbete. Skulle ett arbetsgivarbidrag kopplas in i försäkringen avseende endast svensk arbetskraft, kunde lätt en osund konkurrenssituation uppstå. Vidare gäller, att många utlänningar stanna i Sverige under lång tid, kanske för alltid. Ur behovssynpunkt bör denna kategori vara med i försäkringen.

Utländska medborgare ha icke rätt till svensk folkpension och påföras icke heller några folkpensionsavgifter. Undantag härifrån föreligga i vissa fall då avtal om ömsesidighet ingåtts mellan Sverige och främmande makt. Därest utlänningar skola komma att omfattas av försäkringen, skola de alltså debiteras pensionsförsäkringspremie, även om de icke debiteras folkpensionsavgift. Detta förhållande torde ej medföra någon nämnvärd komplikation för skattemyndigheterna.

Utlänningars försäkringstillhörighet aktualiserar frågan, hur pensionsrätten skall tillgodogöras dem som lämna landet, varvid bör uppmärksammas att en pensionering över landets gränser av valutatekniska skäl kan föranleda vissa svårigheter. Eftersom pensionsförsäkringens administrativa organ ej torde känna vederbörande utlänningens adress och beträffande annan pension än ålderspension ej heller vet, när pensionsrätten aktualiseras, kan pension givetvis utgå endast efter ansökan av den försäkrade i varje särskilt fall. För att varje utländsk medborgare, som kommer att omfattas av pensionsförsäkringen, skall känna till sina rättigheter och skyldigheter, bör han erhålla ett enkelt pensionsbevis i samband med första premiebetalningen. Dessa bevis kunna givetvis icke innehålla några uppgifter rörande storleken av premier och pensioner.

Efter en vägning av ovan anförda synpunkter föreslår utredningen, att även utländska medborgare medtagas i den allmänna pensionsförsäkringen i den mån de äro mantalsskrivna i Sverige och ha inkomster, för vilka skattskyldighet i Sverige föreligger.

I sammanfattning innebär följaktligen utredningens förslag, att premiebetalningsplikten skall omfatta varje svensk eller utländsk medborgare, mantalsskriven i riket, fr. o. m. det kalenderår 18 års ålder uppnås t. o. m. det kalenderår, under vilket den ålder uppnås som med två år understiger pensionsåldern.

Införes en allmän pensionsförsäkring synes det naturligt, att denna även omfattar *stats- och kommunalanställda*. Dessa gruppers anknytning till pensionsförsäkringen rymmer emellertid vissa speciella problem, som komma att närmare beröras längre fram.

4. Anknytningen till folkpensioneringen.

a) Folkpensionsavdrag. Pensionsgivande inkomst.

Huvudsyftet med folkpensioneringen är att bereda alla medborgare en nödortftig ålderdomsförsörjning. Finansieringen sker till största del med allmänna skatter.

Som utredningen tidigare utvecklat bör den obligatoriska pensionsförsäkringen konstrueras som en påbyggnad på folkpensioneringen och byggas upp efter rena försäkringslinjer. Det sistnämnda innebär, att försäkringens prestationer gentemot en enskild individ skola svara mot dennes insatser i form av premier.

Därmed kommer den totala obligatoriska ålders-, invalid- och familjepensioneringen i riket att bestå dels av en bottenpensionering, som är skattefinansierad, dels av en påbyggnad, som finansieras efter försäkringsmässiga principer.

Härvid är det av vikt, att sträng ekonomisk boskillnad göres mellan å ena sidan den skattefinansierade och å andra sidan den försäkringsmässigt finansierade delen av den totala pensioneringen. En sådan boskillnad underlättar nämligen i hög grad förståelsen för hur de valda pensioneringssystemen i olika situationer fungera, och skapar därmed goda utgångspunkter även för den politiska bedömningen. Detta hindrar givetvis icke att en samordning i organisatoriskt avseende kommer till stånd, därest så skulle befinnas lämpligt.

Vad till en början *ålderspensioneringen* beträffar må erinras om att folkpensioneringen från 67 års ålder ger den utfyllnad till den enskildes inkomster, som i olika bostadskostnadsgrupper anses vara erforderlig för livets nödtröft, dock lägst 1 000 kronor till ensamstående och 800 kronor till gift. Gift pensionsberättigad, vars make icke erhåller folkpension, erhåller dock minst 1 000 kronor.

Anknytningen till folkpensioneringen kan enligt utredningens mening på enklaste sätt åstadkommas därigenom att icke hela den sammanräknade nettoinkomsten lägges till grund för pensionsförsäkringens premier och förmåner utan endast vad som återstår, sedan man gjort avdrag för den del, mot vilken folkpensioneringens ej inkomstprövade förmåner kunna anses svara. Avdraget skall här benämnas *folkpensionsavdraget*. För den inkomst som återstår, sedan den sammanräknade nettoinkomsten för året minskats med folkpensionsavdraget, skall användas benämningen *pensionsgivande inkomst*. Vad som återstår härav sedan premie till pensionsförsäkringen erlagts skall benämnas *behållen pensionsgivande inkomst*. Om den sammanräknade nettoinkomsten är mindre än folkpensionsavdraget, sättes den pensionsgivande inkomsten lika med noll.

Om man antager, att ålderspensionen inom pensionsförsäkringen bestämmes exempelvis till 50 % av den behållna pensionsgivande inkomsten under den aktiva tiden, kommer, om under de gjorda förutsättningarna folkpensionsavdraget sättes lika med 2 000 kronor, den sammanlagda ålderspensionen för en ensamstående att motsvara 50 % av den med premien minskade sammanräknade nettoinkomsten under den aktiva tiden, dock minst vad som enligt folkpensioneringen erfordras för livets nödtröft.

En gift person åter skulle erhålla en sammanlagd ålderspension utgörande något mindre än 50 % av den sammanräknade nettoinkomsten under den

aktiva tiden, dock tillsammans med maken minst vad som enligt folkpensioneringen erfordras för livets nödtröft. Att pensionsnivån blir något lägre än 50 % följer av att folkpensioneringens ej inkomstprövade ålderspension för gift, 800 kronor, endast är 40 % av 2 000 kronor.

Sättes folkpensionsavdraget lika med 1 600 kronor, det vill säga det belopp, av vilket 50 % utgör storleken av folkpensioneringens ej inkomstprövade ålderspension för gift, blir vid i övrigt lika antaganden 50 %-nivån genomgående för gift under det att för ensamstående nivån givetvis kommer att ligga något över 50 %.

I exemplen ovan har räknats med en pensionsnivå av 50 %. Hade man i stället valt t. ex. 60 % hade det naturliga varit att sätta folkpensionsavdraget lika med det belopp, av vilket 60 % utgör 1 000 kronor resp. 800 kronor, d. v. s. 1 667 resp. 1 333 kronor.

Utredningen föreslår, att folkpensionsavdraget bestämmes så att folkpensioneringens icke inkomstprövade ålderspension för ensamstående alltid står i samma förhållande till folkpensionsavdraget som ålderspensionen från pensionsförsäkringen till inkomstnivån under den aktiva tiden mätt i behållen pensionsgivande inkomst. Det senare förhållandet uttryckes med storleken av konstanten c i formeln å sid. 118. Väljes $c = 0,5$ blir sålunda folkpensionsavdraget 2 000 kronor. Vid indexreglering av den allmänna ålderspensionen till ogift kommer folkpensionsavdraget att ändras i samma proportion.

Rent principiellt har pensionsutredningen uppfattat den skattefinansierade folkpensioneringen så, att dess förmåner skola motsvara vad som i rådande läge anses giva en acceptabel minimistandard för pensionärer. Med denna uppfattning bli förändringarna i folkpensionen ett uttryck för förändringarna i levnadskostnaderna vid existensminimum, vare sig dessa förändringar uppstått genom pridförskjutningar eller en ändrad syn på vilka varor och tjänster som böra ingå i livets nödtröft. I den mån man låter nämnda förändringar proportionellt komma till uttryck i förändringarna hos den *icke* inkomstprövade delen av folkpensionen, medför förslaget ovan, att man låter folkpensionsavdraget samvariera med levnadskostnaderna vid existensminimum.

Inom folkpensioneringens *invalid- och familjepensionering* spela de inkomstprövade förmånerna, relativt sett, en betydligt större roll än inom ålderspensioneringen. En tillämpning av den ovan angivna regeln för bestämning av folkpensionsavdraget, som ju närmast utformats med sikte på förhållandena inom ålderspensioneringen, får därför för invalidernas och de efterlevandes behovstäckning särskilda konsekvenser, vilka närmare skola undersökas i samband med redogörelsen för utredningens förslag till invalid- och familjepensionering.

Det torde vara lämpligt att på något sätt maximera den pensionsgivande inkomsten. Utredningen föreslår därför att i dagens läge sammanräknad nettoinkomst, i den mån den överstiger 30 000 kronor, ej skall medräknas vid bestämmandet av den pensionsgivande inkomsten. Vid ökad inkomst-

standard för befolkningen i avgiftspliktig ålder bör det föreslagna maximitbeloppet justeras uppåt.

De särskilda problem, som införandet av folkpensionsavdraget skapar vid utformningen av ett arbetsgivarbidrag i en allmän pensionsförsäkring, skola belysas i ett kommande avsnitt.

Till utländska medborgare utgår i regel icke någon bottenpension från den svenska folkpensioneringen. Utredningen anser emellertid icke, att man bör ådraga sig de praktiska komplikationer, som skulle följa av att för denna kategori skapa särskilda regler beträffande folkpensionsavdraget.

b) Den allmänna pensionsförsäkringen och inkomstprövningen inom folkpensioneringen.

Om man inom folkpensioneringen bibehåller systemet med dels behovsprövade dels icke behovsprövade förmåner, uppstår frågan huruvida pensionsbelopp från den allmänna pensionsförsäkringen skola räknas som inkomst vid bestämmandet av de inkomstprövade förmånernas storlek eller — enligt en äldre terminologi — huruvida inkomst från pensionsförsäkringen skall betraktas såsom privilegierad inkomst eller icke vid bestämmandet av folkpensionsförmånernas storlek.

I direktiven för denna utredning framhölls just antagandet av den nya lagen om folkpensionering såsom ett av motiven för att tiden vore inne att till allsidigt bedömande upptaga frågan på vilket sätt och i vilken omfattning åtgärder kunde vidtagas för att främja en mera allsidig pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst. Det uttalades även, att de svårigheter för en ökad utbredning av tjänstepensioneringen, som tidigare i många fall vållats genom inkomstprövningen av folkpensionerna, torde väsentligt komma att minskas genom den nya lagen, enligt vilken den allmänna folkpensionen utan inkomstprövning utginge med 1 000 kronor för ensamstående och 1 600 kronor för äkta makar.

Den sålunda uttalade förhoppningen har icke infriats. Tvärtom har, trots den betydande höjningen av de förmåner från folkpensioneringen som utgå oberoende av vederbörande pensionärs inkomstförhållanden, inkomstprövningen alltjämt visat sig utgöra ett så gott som oöverstigligt hinder för ordnande av frivillig tjänstepensionsförsäkring för personer i inkomstlägen där inkomstprövningen har någon större betydelse, vilket är fallet särskilt i fråga om kroppsarbetarna. Denna verkan av inkomstprövningen inom folkpensioneringen har ytterligare skärpts genom de kommunala bostadstilläggen och de mycket växlande och ej sällan egenartade regler efter vilka dessa utgå. Till belysning av hithörande frågor har i några tabeller i bilaga 4 till detta betänkande sammanställts exempel på huru pensionen från den allmänna pensionsförsäkringen återverkar på storleken av de inkomstprövade förmånerna från folkpensioneringen. Tabellerna torde icke kräva någon kommentar.

Här berörda förhållande var ett av motiven för att utredningen icke ansett sig kunna förorda en pensionsförsäkring efter frivilliga linjer. Ett

nödvändigt villkor för att en frivillig tjänstepensionsförsäkring, i vad den avsåge kroppsarbetare, skulle kunna vinna en mera allmän anslutning vore enligt utredningens mening att inkomstprövningen inom folkpensioneringen i betydande utsträckning avskaffades och ersattes med fasta pensionsbelopp utan inkomstprövning. Då en lösning av denna art skulle medföra en betydande ökning av kostnaderna för det allmänna, har utredningen icke ansett sig kunna förorda en dylik väg. Det må erinras om att de inkomstprövade förmånerna, exkl. kommunala bostadstillägg, vid slutet av 1948 uppgingo till omkring 180 milj. kronor per år.

Såsom principiell förutsättning för att inkomstprövade förmåner skola utgå utöver de icke inkomstprövade förmånerna gäller, att sistnämnda förmåner tillsammans med övriga inkomster varöver pensionären förfogar icke äro tillräckliga för dennes försörjning. Om den enskilde individen under sin aktiva tid bygger upp ett sparkapital av sådan omfattning att avkastningen härå tillsammans med den icke inkomstprövade pensionen är tillräcklig för hans försörjning, har han icke någon rätt till andra förmåner från folkpensioneringen. Det måste självfallet betraktas såsom en sund princip, att varje medborgare efter måttet av sina krafter söker så ordna sina ekonomiska förhållanden att han i minsta möjliga utsträckning behöver anlita det allmännas understödsverksamhet. De inkomstprövade förmånerna tillkomma i överensstämmelse härmed endast sådana pensionärer vilkas egna inkomster understiga vissa författningsvis bestämda belopp. Då det gäller att bestämma om rätt till dessa förmåner föreligger eller ej, bortses emellertid från huruvida vederbörande pensionär haft möjlighet att genom egna insatser skapa en sådan ekonomisk ställning att förmånerna i fråga icke skulle ha utgått. Man begränsar prövningen till en undersökning av den inkomst som faktiskt föreligger.

Införes nu genom det allmännas försorg en allmän pensionsförsäkring, till vilken var och en med inkomst utöver ett visst belopp har att erlagga premie, för vilken en motsvarande pension erhålles, är det enligt utredningens uppfattning naturligt att hänsyn till denna pension tages vid inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Om denna ståndpunkt icke erkännes, och inkomst från den allmänna pensionsförsäkringen sålunda betraktas såsom privilegierad inkomst, kan man icke undgå att privilegiera bl. a. även inkomst av arbete, vilket skulle få till resultat en stark ökning av kostnaderna för folkpensioneringen. Införandet av en allmän pensionsförsäkring, helt bekostad av de försäkrade själva, skulle sålunda få till följd att det allmännas utgifter för folkpensioneringen måste ökas i betydande utsträckning. En anordning, som skulle medföra en dylik konsekvens, anser sig utredningen under nuvarande förhållanden icke kunna förorda.

Bibehåller man i princip den nuvarande inkomstprövningen inom folkpensioneringen, kommer den av utredningen föreslagna allmänna pensionsförsäkringen att medföra en viss sänkning av folkpensioneringens kostnader och sålunda — under i övrigt oförändrade förhållanden — en minskning av det allmännas utgifter härför. Storleken av denna sänkning kan icke nu

närmare angivas. Den kan dock väntas bliva betydande och större ju mera den allmänna pensionsförsäkringen trätt i funktion. I grunden innebär detta en viss överflyttning av pensioner från folkpensioneringen, som finansieras huvudsakligen av skattemedel, till den allmänna pensionsförsäkringen, vars kostnader föreslås skola bestridas av de försäkrades premier och bidrag från arbetsgivare.

Frågan om inkomstprövningen inom folkpensioneringen har varit föremål för motioner till 1950 års riksdag (I: 327 och II: 389). I motionerna hemställdes »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande en successiv minskning av de inkomstprövade avdragen på statliga och kommunala förmåner jämlikt folkpensionslagen och därtill knutna författningar, varvid möjligheten att snabbt underlätta den s. k. arbetarpensioneringen genom ett provisoriskt återinförande av s. k. privilegiering särskilt bör beaktas. — — —»

I sitt yttrande nr 40 i anledning bl. a. av ifrågavarande motioner hänvisade andra lagutskottet till att chefen för socialdepartementet i propositionen nr 167 till innevarande års riksdag uttalat, att han hade för avsikt att utverka Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla särskilda utredningsmän för översyn av de nu gällande avdragsreglerna i lagen om folkpensioneringen. Härtill komme att i yttrandena över den utredning, som verkstälts av de sakkunniga för utredning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och bostadskostnader, hemställts om utredning rörande bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen. Slutligen framhöll utskottet att utformningen av det väntade förslaget till lag om socialhjälp torde bliva av viss betydelse för bedömningen av nu ifrågavarande spørsmål.

Med hänsyn till bl. a. att Kungl. Maj:t hade sin uppmärksamhet riktad på ifrågavarande spørsmål och bäst torde kunna bedöma, hur det fortsatta utredningsarbetet borde bedrivas, ansåg utskottet det ej påkallat att riksdagen nu hos Kungl. Maj:t anhöll om ytterligare utredning, utan föreslog riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anfört i sitt utlåtande.

Då chefen för socialdepartementet numera tillkallat de ovan omnämnda sakkunniga för utredning angående översyn av folkpensioneringslagens regler om inkomstprövning m. m., vill pensionsutredningen i detta sammanhang framhålla vikten av att vid denna utredning särskild uppmärksamhet ägnas frågan om den allmänna pensionsförsäkringens framtida anknytning till folkpensioneringen.

B. Det tekniska systemet.

De undersökningar som verkstälts och för vilka redogörelse lämnats ha givit vid handen, att lösningen av pensionsfrågan icke bör begränsas till enbart anställda och detta av såväl sociala som organisatoriska skäl. Icke nog härmed, undersökningarna ha även visat, att en rationell lösning av denna fråga svårligen kan vinnas, om icke lösningen i princip inriktas på att omfatta samtliga inkomsttagare.

Den fråga som här skall undersökas är huruvida det tekniska system, som utredningen tidigare i princip förordat, behöver i något avseende ytterligare preciseras för tillämpning å en försäkring med detta vidgade underlag.

Det ifrågavarande tekniska systemet sammanfattades i formeln

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r)$$

å s. 117, där även betydelsen av de olika kvantiteterna angavs. Denna formel kan lämpligen benämnas *pensionsformeln*. Vid beskrivningen av systemet betraktades M såsom en på lämpligt sätt definierad medelinkomst. Huruvida inkomsten utgjordes av lön på grund av anställning eller av annan inkomst var en fråga som hölls öppen.

Enligt överbägandena i föregående avsnitt har den inkomst som är avsedd att läggas till grund för pensioneringen definierats såsom *den försäkrades till 30 000 kronor maximerade sammanräknade nettoinkomst, minskad med folkpensionsavdraget*. Det sålunda definierade inkomstbeloppet har erhållit benämningen *pensionsgivande inkomst*. Skulle för någon den sammanräknade nettoinkomsten ett visst år understiga folkpensionsavdraget, anses icke någon pensionsgivande inkomst föreligga.

1. Definition av medelinkomsten M.

I formeln för beräkning av pensionen P uppträder kvantiteten M, vilken såsom ovan framhållits är att anse såsom ett på lämpligt sätt definierat medelvärde av den pensionsgivande inkomsten. Detta är nämligen en nödvändig förutsättning för att förändringar i utgående pensioner och därmed också av pensionsutgifterna skola motsvaras av ändringar i den pensionsgivande inkomsten och sålunda också av premieunderlaget. Frågan är nu hur denna medelinkomst lämpligen bör definieras. Det synes vid ett första påseende ligga närmast till hands att slå ut summan av de pensionsgivande inkomsterna på de personer, som ha en pensionsgivande inkomst, d. v. s. de personer som under ett visst år äro skyldiga att betala premie till försäkringen.

En närmare undersökning ger emellertid vid handen, att M måste hänföra sig till hela den aktiva befolkningen och icke endast till den del som är i åtnjutande av pensionsgivande inkomst. Intet hindrar nämligen att inkomstutvecklingen inom den aktiva befolkningen kan vara sådan att premieunderlaget ökar samtidigt med att M, definierat såsom medelvärdet av de pensionsgivande inkomsterna för enbart personer med dylik inkomst, avtager. Ett exempel må anföras, som belyser detta förhållande. Siffrorna äro godtyckligt valda.

Det antages att den aktiva befolkningen utgöres av 1 000 000 personer, varav 800 000 med en sammanräknad nettoinkomst över 2 000 kronor. Dessa 800 000 antagas hava en pensionsgivande inkomst av sammanlagt 3,2 miljarder kronor. Vid ett senare tillfälle, då den aktiva befolkningen alltjämt omfattar 1 000 000 personer men av vilka 900 000 ha en inkomst över 2 000 kronor, antages den sammanlagda pensionsgivande inkomsten ha stigit till 3,4 miljarder kronor. Om man bildar medeltalet av de pensionsgivande in-

komsterna för personer med dylik inkomst, blir medeltalet i förra fallet 4 000 kronor och i senare fallet 3 778 kronor, vilket således skulle kunna medföra en sänkning av pensionerna, oaktat premieunderlaget har stigit. Bildar man däremot medeltalet av de pensionsgivande inkomsterna för samtliga aktiva, erhålles i förra fallet 3 200 kronor och i senare fallet 3 400 kronor.

Även ett annat exempel må anföras. Om man vid ett visst tillfälle höjer folkpensionsavdraget, kommer det sammanlagda beloppet av de pensionsgivande inkomsterna att minska. Därest nu medelvärdet av de pensionsgivande inkomsterna skulle beräknas enbart för de personer som ha dylik inkomst, kan det på grund av inkomstfördelningen inträffa, att detta medeltal stiger samtidigt med att den sammanlagda pensionsgivande inkomsten avtager. Ett dylikt sätt att bestämma medelvärdet skulle sålunda kunna leda till att utgående pensioner icke varierade i proportion till premieunderlaget, vilket uppenbarligen vore en icke önskvärd konsekvens.

I anslutning härtill kan nämnas, att en beräkning som genomförts på grundval av inkomstfördelningen för män enligt 1945 års folkräkning för olika värden på folkpensionsavdraget har givit följande resultat.

Folkpensionsavdrag	Medelvärdet av pensionsgivande inkomsten i åldersintervallet 20—65 år för	
	samtliga män	män med pensions- givande inkomst
Kr.	Kr.	Kr.
2 000	2 409	3 073
3 000	1 703	2 740
4 000	1 184	2 833

Exemplet ger ett ytterligare belägg för de synpunkter som ovan anförts, enligt vilka M bör definieras såsom medelvärdet av den pensionsgivande inkomsten för alla personer i avgiftspliktig ålder och icke enbart för personer med dylik inkomst.

2. Fastställande av medelinkomsten M.

Då samtliga pensioner till sin storlek äro beroende av M, ligger det vikt uppå att denna kvantitet blir bestämd på ett tillfredsställande sätt. Tvenne olika metoder erbjuda sig. Den ena bygger på försäkringens eget material, den andra på skattetaxeringsstatistikens uppgifter.

Enligt den första metoden beräknar man med utgångspunkt från de olika årens debiteringslängder den sammanlagda pensionsgivande inkomsten. Detta belopp, dividerat med antalet personer i avgiftspliktig ålder, ger direkt värdet av M för det år uppgifterna avse.

Vad taxeringsstatistiken beträffar, som föreligger relativt tidigt varje år, kan den pensionsgivande inkomsten icke direkt erhållas härifrån, allden-

stund inkomstsiffrorna icke äro uppdelade på åldrar. Man torde emellertid kunna vänta att kvoten mellan den totala pensionsgivande inkomsten å ena sidan och den totala sammanräknade nettoinkomsten å den andra håller sig i stort sett konstant från det ena året till det andra, åtminstone vid oförändrat värde på folkpensionsavdraget. Om så är fallet, eller om värdet av denna kvot utvecklar sig på ett sätt som kan angivas med en tillfredsställande grad av säkerhet, kan även denna metod användas för beräkning av värdet på M.

Det är uppenbart, att medelinkomsten kommer att vara underkastad förändringar från det ena året till det andra. Dessa förändringar kunna under vissa förhållanden vara relativt obetydliga, under andra förhållanden mera betydande. Då det gäller att bestämma pensionerna för ett visst år, måste man utgå från ett visst för detta år fastställt värde på M. Skulle det fastställda värdet ändras även vid mycket obetydliga förändringar av medelinkomsten, komme detta att medföra omräkning av alla pensionsbelopp och därmed en icke oväsentlig ökning av administrationskostnaderna. Utredningen anser därför, att det fastställda M-värdet ej bör ändras, med mindre förändringen av medelinkomsten överstigit en viss på lämpligt sätt avvägd procentsats. Hur stor denna procentsats bör vara har utredningen icke ansett erforderligt föreslå. Med hänsyn till det sätt, varpå det föreliggande tekniska systemet är uppbyggt, är det emellertid av synnerlig vikt, att det värde på M, efter vilket de utgående pensionernas storlek skall regleras, fastställs på ett rationellt sätt i anslutning till den verkliga medelinkomsten och att härvid höjningar och sänkningar företagas efter samma principer.

3. Män och kvinnor i försäkringen.

Inom utredningen har även frågan huruvida inom försäkringen män och kvinnor böra behandlas som en enda grupp eller som två skilda grupper varit föremål för uppmärksamhet. Det sistnämnda alternativet skulle innebära, att männen behandlas som en riskgrupp för sig och kvinnorna som en annan, varvid utgifterna inom en grupp skulle bestridas av inkomsterna inom samma grupp.

Inkomstförhållandena inom de båda grupperna gestalta sig helt olika. Om folkpensionsavdraget sättes = 2 000 kronor, skulle år 1945 enligt folkräkningen för samma år, män och kvinnor i åldersintervallet 20—65 år med och utan pensionsgivande inkomst ha uppgått till följande antal.

	Män	Kvinnor
Utan pensionsgivande inkomst	442 140	1 662 647
Med » »	1 605 051	406 807
Samtliga	2 047 191	2 069 454

Frekvensen av personer inom olika åldersintervall med pensionsgivande inkomst är också synnerligen olika i fråga om de båda könen, såsom framgår av följande tablå.

Å l d e r	M ä n			K v i n n o r		
	Samtliga	Med pens. givande inkomst	%	Samtliga	Med pens. givande inkomst	%
20—25	262 069	130 092	49.6	252 996	77 034	30.4
25—30	266 842	213 389	80.0	264 544	63 487	24.0
30—35	278 187	238 438	85.7	270 271	49 870	18.5
35—40	273 675	237 339	86.7	269 583	49 633	18.4
40—45	246 142	211 830	86.1	249 611	45 813	18.4
45—50	220 599	185 504	84.1	227 950	41 768	18.3
50—55	191 535	158 400	82.7	200 722	33 176	16.5
55—60	166 934	131 814	79.0	179 833	27 022	15.0
60—65	141 208	98 245	69.6	153 944	19 004	12.3
Samtliga	2 047 191	1 605 051	78.4	2 069 454	406 807	19.7

I fråga om männen utgör antalet personer med pensionsgivande inkomst cirka 50 % av samtliga män i åldersintervallet 20—25 år varefter nämnda procentsats stiger upp till 87 % i åldersintervallet 35—40 år för att därefter sjunka ned till 70 % i åldern 60—65 år. För kvinnorna är inom de lägre åldersgrupperna förloppet omvänt. Det relativt största antalet kvinnor med pensionsgivande inkomst förekommer här i åldern 20—25 år. Därefter sjunker procentsatsen ned till 18 %, håller sig oförändrad på denna nivå i åldersintervallet 30—50 år och sjunker därefter till 12 % i den högsta aktiva åldersgruppen.

Med hänsyn till att ett relativt ringa antal av samtliga kvinnor — cirka 20 % — ha en inkomst överstigande det antagna folkpensionsavdraget 2 000 kronor, kommer värdet av M för kvinnorna att betydligt understiga värdet för män. Medan det senare enligt 1945 års inkomstförhållanden i åldersintervallet 20—65 år uppgick till 2 409 kronor, utgjorde det förra endast 358 kronor. Genomsnittet av den pensionsgivande inkomsten, beräknat enbart för personer med dylik inkomst, utgjorde för män 3 073 och för kvinnor 1 822 kronor.

Det kan ju i betraktande av dessa olikheter i ekonomiskt avseende mellan män och kvinnor vid ett första påseende synas naturligt att hålla dessa båda grupper i sär inom försäkringen. En dylik uppdelning kräver emellertid att det först bestämmes vilka utgifter som skola bestridas av män och vilka utgifter av kvinnor. Härvid har framhållits, att kostnaderna för ålders- och invalidpension lämpligen borde bestridas av vardera könet för sig. Beträffande åter familjepensioneringen har tveksamhet gjort sig gällande. Under de förberedande överläggningarna rörande detta spörsmål framkommo olika preliminära förslag, såsom

familjepensionen bestrides enbart av gifta män;

familjepensionen bestrides enbart av männen;

familjepensionen bestrides till viss del av män, till viss del av kvinnor.

Det är uppenbart, att det kan anläggas de mest skiftande synpunkter för och emot förslag av här angiven art. Att skapa en principiell, av alla godtagbar utgångspunkt såsom motiv för uppdelning av pensionsförsäkringen i två skilda försäkringsaffärer, en för män och en för kvinnor, torde dock icke vara möjligt. Även om exempelvis invaliditetsrisken bland kvinnor är större än bland män, är det därför icke självfallet, att kostnaderna för denna större risk böra bäras enbart av kvinnorna. Man kan i fråga om den manliga yrkesarbetande befolkningen ange vissa yrken som uppvisa större invaliditetsrisk än andra, utan att det därför i en allmän pensionsförsäkring skulle anses lämpligt att differentiera kostnaderna därför.

Om det av en eller annan anledning skulle befinnas önskvärt att införa en lägre pensionsålder för kvinnor än för män, så är det heller icke klart att ökningen av kostnaderna för denna lägre pensionsålder bör bäras uteslutande av kvinnorna.

En betydelsefull synpunkt är att, om män och kvinnor bilda skilda grupper inom försäkringen, den närmaste följderna skulle bli, att uttagningkvoten komme att bli olika för de båda könen, en konsekvens som skulle medföra betydande administrativa komplikationer. Till undvikande härav har inom utredningen den tanken framförts att kostnaden för familjepensioneringen skulle uteslutande bäras av männens premier. Detta skulle medföra en högre uttagningkvot för männen, om man alltjämt antager att ålders- och invalidpensionerna skulle bäras av männen och kvinnorna var för sig. Samtidigt skulle emellertid uttagningkvoten för kvinnorna höjas så att den bleve lika med uttagningkvoten för män. Den ökning av premieinkomsten som härigenom skulle åstadkommas för kvinnorna skulle utnyttjas för bestridande av kostnaderna för en lägre pensionsålder för dem. En genomförd beräkning visade emellertid att pensionsåldern för kvinnor härigenom kunde sänkas endast omkring ett år.

Resultatet av de gjorda övervägandena har blivit att män och kvinnor enligt utredningens mening böra behandlas såsom en enda riskgrupp. Familjepensioner samt även ålders- och invalidpensioner böra, oberoende av huruvida de avse män eller kvinnor, helt finansieras medelst den samlade premieinkomsten från alla försäkrade. I överensstämmelse härmed bör en enhetlig uttagningkvot tillämpas.

Värdet av M förutsättes sålunda komma att baseras på den totala pensionsgivande inkomsten för samtliga personer i avgiftspliktig ålder. Under det att M enligt inkomstfördelningen år 1945, såsom ovan framhållits, utgjorde för män 2 409 kronor och för kvinnor 358 kronor, skulle genomsnittet för båda könen sammantagna uppgå till 1 378 kronor, varvid samtliga belopp hänföra sig till åldersintervallet 20—65 år. Oberoende av om premiebetalaren är man eller kvinna, blir sålunda det antal pensionspoäng som enligt det föreslagna tekniska systemet förvärfvas genom en erlagd premie lika med kvoten mellan vederbörandes pensionsgivande inkomst och den för båda könen gemensamma kvantiteten M.

4. Det tekniska systemets funktionssätt.

Pensionens storlek bestämmas vid varje tidpunkt ur pensionsformeln

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r).$$

Det förutsättes här, att konstanten c , angivande pensionsnivåns höjd, bestämts en gång för alla, och att denna kvantitet icke underkastas några justeringar. Detsamma gäller kvantiteten t , eller den maximala avgiftsbetalningstiden. Då försäkringsfallet inträffar och pension börjar utgå, är storheten a känd. Detsamma betecknar antalet av den försäkrade under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng och kan således icke förändras sedan pensionen börjat utgå. Däremot kunna såväl genomsnittet av den aktiva befolkningens pensionsgivande inkomster M som uttagningskvoten r förändras, och därmed förändras också pensionen P .

Det kan förtjäna erinras om att orsakerna till *förändringar av medelinkomsten* M kunna vara av två skilda slag, nämligen dels förändringar av den aktiva befolkningens inkomstnivå, dels förändringar av folkpensionsavdraget. En förändrad inkomstfördelning, som medför ändring av M , innebär en förskjutning av den aktiva befolkningens inkomststandard och bör därför enligt förutsättningarna för systemet även medföra ändring av pensionsbeloppen. En ökad inkomststandard bör i överensstämmelse härmed medföra ökade pensioner och omvänt.

En ökning av folkpensionsavdraget förutsättes komma i fråga endast vid en höjning av folkpensionsnivån. Ökat folkpensionsavdrag innebär en minskning av den pensionsgivande inkomsten och därmed också en minskning av M med ty åtföljande minskning av pensionen. En dylik verkan synes väl motiverad. Om nämligen under oförändrad inkomststandard för den aktiva befolkningen folkpensionen skulle höjas, bör den komplettering av folkpensionerna, som en pensionsförsäkring av här avsedd art innebär, i motsvarande grad minskas.

Vad därefter *förändringar i uttagningskvoten* r beträffar, föranledas dylika av förändringar i kvoten mellan totala antalet personer i avgiftspliktig ålder och totala antalet pensionspoäng för pensionärerna. Det närmare sambandet kan schematiskt härledas på följande sätt. Betecknas totala antalet pensionspoäng för pensionärerna, eller kortare uttryckt pensionärernas »poängkapital», ett visst år med $S(a)$, erhålles — med utgångspunkt från att inkomster och utgifter varje år skola vara lika stora — relationen

$$r \cdot S = \frac{S(a)}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r),$$

där S betyder den sammanlagda pensionsgivande inkomsten för året. Enligt sin definition är

$$M = \frac{S}{N},$$

där N betyder totala antalet personer i avgiftspliktig ålder. Insättes detta uttryck för M i den ovanför stående likheten, erhålles

$$r = \frac{1}{1 + \frac{N}{S(a)} \cdot \frac{t}{c}}$$

I detta uttryck för r är kvoten $\frac{t}{c}$ konstant, varav framgår, att r beror av kvoten $\frac{N}{S(a)}$. Sjunker antalet personer i avgiftspliktig ålder i förhållande till pensionärernas poängkapital, stiger r och vice versa.

Summan av det antal poäng som ett visst år förvärfvas av samtliga personer i avgiftspliktig ålder är $\frac{S}{M}$. Då emellertid $S = N \cdot M$ blir ifrågavarande antal poäng helt enkelt lika med N . *Varje år dela sålunda personerna i avgiftspliktig ålder ett antal poäng, som är lika med dessa personers antal. Delningen sker i proportion till vederbörandes andel i den totala pensionsgivande inkomsten.*

Pensionärerna å sin sida dela under ett år de influtna premierna. Denna delning sker i proportion till vederbörandes andel i pensionärsgruppens poängkapital.

C. Pensionsförsäkringens förmåner.

1. Ålderspension.

a) Pensionsåldern.

Allmänna synpunkter. Det ligger i sakens natur, att en allmän obligatorisk pensionsförsäkring icke kan arbeta med pensionsförmåner och premienivåer, som variera med yrkestillhörigheten under den aktiva tiden. Detta skulle nämligen medföra ytterst komplicerade och administrativt svårlösta problem, vilka i annat sammanhang tidigare berörts. Varje yrke för vilket särskilda regler gällde skulle kräva sin avgränsning, och därmed skapas svårigheter av just den art som tvingat utredningen att överge tanken på en obligatorisk pensionering omfattande endast anställda. — Önskar man av praktiska och andra skäl ha en gemensam premienivå, d. v. s. samma uttagningsskvot för alla, skulle en differentiering av pensionsförmånerna efter yrke kunna skapa konstlade strömningar på arbetsmarknaden till sådana sysselsättningar som ur pensioneringssynpunkt te sig gynnsammare.

Däremot är det möjligt att inom en obligatorisk pensionsförsäkring arbeta med olika villkor för män och kvinnor.

Tillämpas vad som ovan anförts på frågan om *valet av pensionsålder* blir resultatet, att man inom en allmän pensionsförsäkring är hänvisad till att använda en gemensam pensionsålder för män och en gemensam pensions-

ålder för kvinnor. Frågan huruvida män och kvinnor skola ha *samma* pensionsålder lämnas däremot tills vidare öppen.

Det hittills anförda utesluter icke, att en enskild person skulle kunna erhålla förtidspension med reducerat belopp eller uppskjuten pension med högre belopp. Frågan om denna optionsrätt och dess möjligheter att skapa en bättre anpassning till ett för olika individer växlande behov behandlas längre fram.

Vid valet av pensionsålder torde man bl. a. med hänsyn till den framtida åldersfördelningen och arbetsmarknadens behov av arbetskraft vara hänvisad till en relativt hög ålder.

Det är uppenbart att, hur man än väljer en pensionsålder som skall tillämpas på alla, det kommer att finnas grupper, för vilka den valda pensionsåldern passar mindre väl. Frågan om anpassningen till dessa gruppers behov skall senare behandlas.

Vid behandlingen av frågan om pensionsåldern synes man i våra dagar icke kunna underlåta att erinra om visst forskningsarbete på det medicinskt-biologiska området. Frågan om åldrandets problem har sålunda börjat göras till föremål för systematiska undersökningar från olika utgångspunkter inom skilda delar av världen, varvid betydelsefulla resultat redan framkommit. I den mån undersökningar av denna art skulle skapa möjligheter att fördröja åldrandet och därmed förlänga den aktiva delen av människans liv, kan detta icke undgå att så småningom påverka valet av pensionsålder. Utredningen vill i detta sammanhang även erinra om resultat som vunnits framför allt inom hormonforskningen. Härigenom synes bl. a. möjligheten att bekämpa eller i varje fall att med framgång motarbeta en av våra mest invalidiserande sjukdomar, nämligen ledgångsreumatism, ha kommit inom räckhåll.

Vilken verkan en sjunkande dödlighet i förening med en avtagande invaliditet kan få beträffande pensioneringsproblemet är icke utan vidare klart. Skulle verkningarna av åtgärder i invaliditetsförebyggande riktning komma att dominera, kan en allt större del av människans liv ägnas åt produktivt arbete, varigenom pensioneringsproblemet kommer att bli lättare att bemästra ur ekonomisk synpunkt. Men den möjligheten kan heller icke anses utesluten, att en sjunkande dödlighet kan få en sådan effekt att förhållandet mellan den invalida och aktiva delen av människans liv kan komma att ökas, en utveckling som ur pensioneringssynpunkt skulle verka fördyrande.

Utredningen har velat rikta uppmärksamheten på dessa spörsmål, då de torde komma att få allt större betydelse vid framtida överväganden rörande pensionsfrågor och särskilt då det gäller att på lämpligt sätt fixera en normal pensionsålder.

Pensionsåldern för män. Inom den privata svenska tjänstepensioneringen av i dag är den förhärskande pensionsåldern för manlig *förvaltningspersonal* 65 år. — SPP införde för 25 år sedan normalpensionsåldern 65 år för

män. — Även för stora grupper av de stats- och kommunalanställda manliga tjänstemännen tillämpas pensionsåldern 65 år.

Hantverkare och småföretagare kvarstanna i regel länge i sitt yrke. Det torde icke vara ovanligt, att verksamheten bedrivs till dess vederbörande uppnått 70 års ålder eller mer. Rörelsen ger nämligen i många fall försörjning även under en viss övergångsperiod, kännetecknad av avtagande egna arbetsinsatser.

Den *kroppsarbetande manliga befolkningen* förblir i avsevärd utsträckning kvar i förvärvslivet upp mot folkpensionsåldern 67 år. Emellertid finns det stora grupper av arbetare, som måste lämna sina anställningar redan i åldersintervallet 60—65 år på grund av de stora fordringar på kroppskrafter och uthållighet som arbetet inom yrket ställer. I en del fall äro de anställda helt förbrukade, då de sluta sitt arbete. I andra fall kunna de utföra arbete av lättare slag fram till och över folkpensionsåldern, under förutsättning att sådant arbete står till buds.

Det ovan anförda talar närmast för att den gemensamma pensionsåldern skulle vara att söka i åldersintervallet 65—67 år. Om pensionsåldern väljes i detta intervall, måste dock den uppkomna situationen för vissa yrkeskategorier med klart behov av en lägre pensionsålder särskilt beaktas.

Valet av pensionsålder är emellertid i högsta grad en *kostnadsfråga*.

I nedanstående tabell angivas erforderliga uttagningskvoter vid olika val av pensionsålder. Försäkringen antages vara i full funktion och pensionsnivån 50 %. Förmånerna utgöra ålders-, invalid- och familjepension. Beräkningarna ha utförts för åren 1955 och 1985, varvid inkomstfördelningen under dessa båda år antagits vara densamma som under folkräkningsåret 1945. Folkpensionsavdraget har antagits vara 2 000 kr.

Pensionsålder	Uttagningskvot (r) i %	
	År 1955	År 1985
67 för man, 67 för kv.	11.5	14.4
65 för man, 65 för kv.	12.5	15.8
63 för man, 63 för kv.	13.8	17.5
67 för man, 63 för kv.	11.8	14.9

Av denna tabell framgår, att en sänkning av pensionsåldern för män och kvinnor från 67 till 65 år höjer uttagningskvoten år 1955 från 11,5 till 12,5, d. v. s. med icke mindre än 8,7 %. År 1985, då de demografiska förhållandena äro ogynnsammare, blir motsvarande höjning 9,7 %. Sänker man den för män och kvinnor gemensamma pensionsåldern till 63 år stiger uttagningskvoten år 1955 till 13,8. I jämförelse med uttagningskvoten vid den gemensamma pensionsåldern 67 år föreligger en stegring med hela 20,0 %. Motsvarande stegring för år 1985 är 21,5 %.

De stora förändringarna i uttagningskvoterna äro till övervägande del att tillskriva variationerna i männens pensionsålder. Kvinnorna förvärva pensionsgivande inkomster i mycket mindre utsträckning än männen (se

tablån s. 174), och deras ekonomiska vikt i försäkringen blir därför liten i förhållande till männens. Därtill kommer att ökningen av kostnaderna för ålderspensioneringen vid en sänkning av den kvinnliga pensionsåldern ej oväsentligt uppväges av sänkningen av kostnaderna för den egentliga invalidpensioneringen. Av tablån ovan framgår, att uttagningkvoten för år 1955 är 13,8 vid en gemensam pensionsålder för män och kvinnor av 63 år. Höjes nu pensionsåldern för män till 67 år, blir uttagningkvoten 11,8, motsvarande en sänkning med 14,5 %. Höjes även kvinnans pensionsålder till 67 år, blir uttagningkvoten 11,5, motsvarande en ytterligare sänkning med endast 2,2 %. För år 1985 äro motsvarande uttagningkvoter 17,5, 14,9 och 14,4, motsvarande i första fallet en sänkning av 14,9 % och i andra fallet en sänkning med ytterligare endast 2,8 %.

Valet av pensionsåldern för män är sålunda ur kostnadssynpunkt mycket betydelsefullt, icke minst därför, att antalet åldringar under de närmaste decennierna kommer att växa starkt i förhållande till antalet aktiva. Då utredningen anser, att pensionsnivån icke bör pressas under 50 %, föreslås under hänvisning till de ovan redovisade resultaten av kostnadsberäkningarna, att *männens pensionsålder i pensionsförsäkringen sättes till 67 år*. Därmed har man även vunnit att »hopfogningen» mellan pensionsförsäkringens och folkpensioneringens ålderspensionering icke för männens vidkommande skapar särskilda problem, såsom fallet för närvarande är i fråga om stats-tjänstemännen.

Ålderspensionen föreslås utgå fr. o. m. den kalendermånad, under vilken 67 års ålder uppnås t. o. m. den kalendermånad, under vilken den försäkrade avlider.

Pensionsåldern för kvinnor. Ur praktisk synpunkt vore det givetvis önskvärt att för både män och kvinnor kunde tillämpas den i folkpensioneringen gemensamma pensionsåldern 67 år. Denna lösning vore även ur kostnads-synpunkt fördelaktig.

Emellertid visa resultaten från omkostnadsberäkningarna (se ovan), att en sänkning av kvinnans pensionsålder med några år högst obetydligt påverkar en för män och kvinnor gemensam uttagningkvot. Det finns därför skäl att undersöka, huruvida det ur allmän synpunkt vore önskvärt, att pensionsåldern för kvinnor sättes lägre än den för män.

I detta sammanhang kan det vara av intresse att återge några uppgifter lämnade i socialvårdskommitténs betänkande med utredning och förslag angående lag om folkpensionering, SOU 1945: 46 (s. 116). Kommittén anför:

Av föreliggande siffror beträffande invalidfrekvensen synes framgå, att skäl föreligga för en lägre pensionsålder för kvinnor även i vårt land. Följande på pensionsstyrelsens erfarenhet grundade siffror angående antalet folkpensionstagar i vissa åldrar vid 1940 års slut i procent av folkmängden i samma ålder äro i detta avseende av intresse.

Ålder	Män	Kvinnor
60—61 år	7·14	12·37
61—62 »	8·67	14·70
62—63 »	9·72	16·61
63—64 »	11·01	19·82
64—65 »	12·84	22·64
65—66 »	15·26	25·69
66—67 »	18·24	28·48

Dessa siffror synas utvisa, att en pensionsålder för männen av 67 år för kvinnornas del borde motsvaras av en pensionsålder av 63 å 64 år. Emellertid äro nämnda siffror beträffande kvinnorna sannolikt för låga, enär kvinnorna ofta vänta att söka pension till dess deras män söka sådan. Med hänsyn härtill synes 62 å 63 års pensionsålder för kvinnorna kunna anses motsvara 67 års för männen.

Trots detta föreslog som bekant socialvårdskommittén av kostnadsskäl, att även kvinnans pensionsålder i folkpensioneringen skulle vara 67 år.

Utredningen har från pensionsstyrelsen inhämtat motsvarande upplysningar för 1945 års slut. Antalet folkpensionstagare i vissa åldrar i procent av folkmängden i samma ålder framgår av nedanstående tablå.

Ålder	Män	Kvinnor
60—61 år	6·44	9·88
61—62 »	7·30	11·16
62—63 »	7·85	12·97
63—64 »	9·21	15·98
64—65 »	10·21	17·09
65—66 »	11·69	20·02
66—67 »	13·26	23·54

Den starka nedgången i frekvenstalen från 1940 till 1945 är i första hand att tillskriva den större efterfrågan på arbetskraft, varigenom de partiellt arbetsföra i hög grad kommit att utnyttjas på arbetsmarknaden. Uppgifterna för år 1945 tillåta emellertid samma slutsats beträffande pensionsåldrarna som socialvårdskommittén drog på grundval av materialet från år 1940.

I den nuvarande tjänstepensioneringen i Sverige tillämpas praktiskt taget genomgående en lägre pensionsålder för kvinnor än för män. En dylik praxis torde icke ha utvecklats utan att ett däremot svarande behov har funnits. Det är dock att märka, att erfarenheterna på detta område huvudsakligen avse förvaltningspersonal.

Skulle man i den allmänna pensionsförsäkringen sätta kvinnans pensionsålder till 67 år, befara utredningens ledamöter med erfarenhet från olika avsnitt av arbetsmarknaden, att en besvärlig försörjningssituation permanentades för stora grupper förvärvsarbetande kvinnor under åren närmast före folkpensionsåldern. Starka krav på kompletterande pensionering skulle med säkerhet komma att resas.

Med stöd av vad som ovan anförts och de synpunkter som utvecklas i det följande föreslår utredningen, att *kvinnornas pensionsålder i pensionsförsäkringen sättes till 63 år*. Ålderspensionen föreslås utgå fr. o. m. den ka-

lendermånad, under vilken 63 års ålder uppnås, t. o. m. den kalendermånad, under vilken den försäkrade avlider. Detta förslag medför vissa konsekvenser av teknisk och annan art, som i den följande framställningen skola beröras.

Till grund för premiebetalningen för kvinnor komma att ligga inkomsterna fr. o. m. det kalenderår vederbörande uppnår 18 års ålder t. o. m. det kalenderår 61 års ålder uppnås.

I pensionsformeln antager t för män värdet 48 och för kvinnor värdet 44. Däremot ha c , M och r samma värde för män och kvinnor.

Vid beräkning av M skola först alla pensionsgivande inkomster för män i åldersintervallet 18—65 år och alla pensionsgivande inkomster för kvinnor i åldersintervallet 18—61 år adderas. Den så erhållna summan skall divideras med summan av antalet män och kvinnor i motsvarande åldersintervall. Kvoten utgör värdet på M .

Tillämpningen av en för män och kvinnor gemensam uttagingskvot medför, att männen få deltaga i finansieringen av merkostnaderna för kvinnornas lägre pensionsålder. Anser man av fysiologiska och andra orsaker, att det är önskvärt, att kvinnornas pensionsålder sättes lägre än männens, är pensionsförsäkringens hänsynstagande till detta förhållande i hög grad ett för könen gemensamt intresse, och det synes utredningen icke finnas någon anledning att låta kvinnorna ensamma bestrida kostnaderna härför.

Anpassningen till folkpensioneringen erbjuder särskilda problem. Göras icke några ingrepp i systemet blir resultatet, att en kvinnlig försäkrad erhåller en livsvarig pension från pensionsförsäkringen från 63 års ålder, till vilken kommer en från 67 års ålder utgående folkpension. Önskar man en från 63 års ålder jämn pensionsnivå, har man att anpassa antingen folkpensionen eller pensionen från försäkringen.

Låter man inom den givna kostnadsramen för folkpensioneringen den icke inkomstprövade folkpensionen för kvinnor utgå redan vid 63 års ålder reduceras denna pension med icke mindre än 30 %. Härvid har tillämpats dödlighetstabellen R 32 och en räntefot av 3 %. Reduktionen blir något mindre om man tar hänsyn till de minskade kostnaderna för invalidpensioneringen. Folkpensionens nuvarande storlek är så beräknad att den skall motsvara existensminimum. Följden av en sänkning av folkpensionsåldern i avsikt att nå anknytning till pensionsförsäkringen blir då att kvinnor, som för sin försörjning äro huvudsakligen hänvisade till folkpensionen, i högre ålder erhålla en otillräcklig pension. Då en dylik utveckling skulle komma att medföra ökade anspråk på det allmänna, anser sig utredningen icke kunna förorda en lösning efter dessa linjer.

Man kan ernå en jämn pensionsnivå även på följande sätt. Sedan den från 63 års ålder utgående ålderspensionen från pensionsförsäkringen fastslagits till sitt belopp, omvandlas pensionen till dels en temporär pension på 1 000 kronor under åldersintervallet 63—67 år, dels en livsvarig pension från 63 år. Därest värdet av den ursprungliga ålderspensionen icke förslår härtill,

omvandlas densamma enbart till en temporär pension från 63 till 67 år, som i detta fall kommer att uppgå till högst 1 000 kronor. — Omräkningen kan därvid göras så, att det med hänsyn till dödligheten väntade värdet av summan av kommande pensionsutbetalningar från pensionsförsäkringen förblir oförändrat. — Även denna metod lider av den svagheten att den totala pensionsnivån efter 67 års ålder blir lägre än om icke någon anpassning skett. Icke heller denna metod anser sig utredningen böra förorda.

Skulle slutligen icke någon anpassning göras, skulle den från 63 års ålder från försäkringen utgående pensionen höjas med folkpensionsbeloppet från 67 år, vilket skulle innebära en övergångsperiod på 4 år, under vilken lägre pension utginge. I många fall torde detta rätt väl svara mot det faktiska behovet, nämligen i alla de fall, då förvärvsinkomsterna på grund av avtagande arbetsförmåga och svårigheten att erhålla lämpligt arbete visserligen reduceras men icke helt upphör under åren närmast före folkpensionsåldern. För alla dem däremot, för vilka inkomsten i sin helhet bortfaller redan vid 63 års ålder eller dessförinnan (kvinnor i hårt tempoarbete, viss förvaltningspersonal o. s. v.), aktualiseras frågan om kompletterande pensioner. I åldersintervallet 63—67 år skulle, för åstadkommande av en jämn pensionsnivå från 63 år, erfordras en komplettering motsvarande beloppet av den ej inkomstprövade folkpensionen, 1 000 kronor. Hade man valt pensionsåldern 67 år även för kvinnor, hade för här berörda grupper komplettering med den totala pensionens belopp erfordrats.

Med hänsyn till de synpunkter som ovan utvecklats föreslår utredningen, att *ålderspensionen för kvinnor i pensionsförsäkringen utgår från 63 års ålder*, även om folkpension utgår först från 67 år.

Frågan om valfri pensionsålder (optionsrätt). Utredningen har diskuterat frågan, huruvida den enskilde skall — sedan normalpensionsåldern fixerats — beredas möjlighet att frivilligt *uppskjuta* tidpunkten för ålderspensionens begynnande med kompensation i form av högre pensionsbelopp. Vid fastställande av denna högre pension kunna olika förfaringssätt komma till användning. Man kan t. ex. avväga pensionen från en högre pensionsålder så, att kapitalvärdet av sistnämnda pension vid den tidpunkt, då normalpensionen skulle börja utgå, blir lika med kapitalvärdet av normalpensionen vid samma tidpunkt. Kapitalvärdena beräknas med lämpliga antaganden om dödlighet och räntefot. Man kan även avväga pensionen från en högre pensionsålder så, att summan av utgående pensioner från nämnda pensionsålder blir lika med summan av utgående normalpensioner från normalpensionsåldern. I detta fall bortser man alltså från räntan. Den vägen står givetvis också öppen, att man på lämpligt sätt väljer en viss skala, efter vilken normalpensionen höjes för varje år pensionsåldern uppskjutes.

Rätten att uppskjuta pensionsåldern skulle kunna vara ett intresse för dem, som ha möjlighet att kvarstå i förvärvsarbetet även efter att ha uppnått pensionsåldern i pensionsförsäkringen.

Utredningen har emellertid kommit till den uppfattningen att hur man än

inom den givna kostnadsramen avväger kompensationen för en senare pensionering, kommer möjligheten för den enskilde att uppskjuta pensionsåldern i mycket ringa grad att utnyttjas. Ovissheten om hur länge man kommer att leva torde göra de flesta benägna att så tidigt som möjligt uttaga ålderspensionen, även om pensionen icke direkt erfordras för täckande av utgifter i löpande konsumtion. Man har ju möjlighet att spara pengarna eller investera dem i egen rörelse. Ett tidigt uttagande av pensionen kommer i allmänhet att uppfattas som det säkraste sättet att få igen så mycket som möjligt av erlagda premier. Utredningen anser därför icke att en optionsrätt av nu nämnt slag kommer att motsvara syftet med anordningen.

Ett härmed sammanhängande spörsmål av större räckvidd är huruvida den enskilde bör få rätt att frivilligt uttaga *förtidspension* med reducerat pensionsbelopp. Rätten skulle därvid vara begränsad till visst åldersintervall före pensionsåldern.

Den snabbhet, varmed arbetsförmågan avtager med levnadsåldern, varierar såväl från individ till individ som mellan olika yrkesgrupper. Om man inför en obligatorisk pensionsförsäkring med en viss bestämd pensionsålder för vardera könet, kan det ur såväl arbetsgivar- som arbetstagar-synpunkt synas önskvärt, att möjlighet till förtidspensionering står öppen.

Med förtidspension menas i detta sammanhang en i förtid uttagen ålderspension så beräknad, att försäkringens ekonomi i övrigt icke påverkas. Detta medför att reduktionen av normalpensionen blir tämligen stark även vid en måttlig sänkning av pensionsåldern. Sålunda sänks männens pension med 33 %, om den uttages vid 62 i stället för vid 67 års ålder. Uttages pensionen vid 65 års ålder blir sänkningen 15 %. Man har vid dessa beräkningar bortsett från räntan, vilket innebär, att man räknat gynnsamt för den enskilde. Dödligheten har antagits vara den för hela riket gällande under perioden 1938—1942. Som invaliddödlighetstabell har använts den av 1928 års pensionsförsäkringskommitté konstruerade tabellen (SOU 1930: 15, tab. 3 m).

Av praktiska skäl torde det vara uteslutet att införa behovsprövning beträffande förtidspensioneringen. Skall en förtidspensionering efter ovan angivna linjer införas, bör sålunda varje försäkringstagare som uppfyller åldersvillkoret ha rätt att uttaga förtidspension.

Av samma skäl som ovan utvecklats i samband med frågan om rätt att uppskjuta pensionsutbetalningarna är utredningen av den uppfattningen, att frekvensen av förtidspensioner trots de relativt starka reduktionerna av beloppen blir mycket hög. Den verkliga pensionsåldern kommer som regel icke att motsvara den »normala» pensionsåldern utan kommer att tendera mot den lägsta ålder vid vilken förtidspension kan uttagas. Det vore mycket olämpligt, om stora skaror yrkesverksamma personer uttogs förtidspension. Risken bleve nämligen att pengar, avsedda för den egentliga ålderdomsförsörjningen, förbrukades under den aktiva tiden. För ålderdomen skulle ofta en betydligt reducerad pension komma att kvarstå, vilket skulle medföra att samhällets utgifter för ålderdomsförsörjningen bleve stör-

re. Det vore t. o. m. ett direkt intresse för alla dem, för vilka inkomstprövningen har ekonomisk betydelse, att med undantag för den s. k. avdragsfria inkomsten uttaga så mycket som möjligt av pensionsförsäkringens förmåner före 67 års ålder.

Det må även framhållas, att tendensen att i förtid uttaga pension kan väntas bli särskilt framträdande under lågkonjunkturer. Detta skulle medföra temporära ökningar av pensionsavgifterna samtidigt som premieunderlaget bleve mindre.

Utredningen befarar att införandet av rätt att uttaga förtidspension menligt skulle påverka försäkringens stabilitet och i allmänhet leda till en mindre tillfredsställande anpassning mellan försäkringsförmåner och försörjningsbehov. Utredningen vill därför bestämt avråda från införandet av en dylik rätt.

Kompletterande pensionering. Införes i enlighet med utredningens förslag en allmän pensionsförsäkring med en enda pensionsålder för vardera könet utan rätt för försäkringstagarna att uttaga förtidspension, kommer inom vissa yrkesgrupper ett behov att finnas av en kompletterande pensionering mellan den för det speciella yrket önskvärda pensionsåldern och pensionsåldern i den obligatoriska pensionsförsäkring. Därtill kommer för vissa kvinnogrupper önskemålet att få pensionsförsäkringens förmåner kompletterade med folkpensionens belopp mellan 63 och 67 års ålder. Då utredningens förslag innebär, att den obligatoriska försäkring skall omfatta såväl invalid- som familjepension, inskränker sig följaktligen det eventuella kompletteringsbehovet till *temporära livräntor åt aktiva personer*.

Att åstadkomma en smidig anpassning efter olika individers och grupperns växlande behov ägnar sig mindre väl för en obligatorisk försäkring, som på grund av sin natur bör drivas efter enhetliga linjer. Denna egenhet hos det obligatoriska systemet skapar en naturlig uppgift för den frivilliga pensioneringen. I tjänstepensionskassor och andra försäkringsorgan finnas möjligheter att individuellt eller inom gruppkollektivets ram bygga upp en kompletterande pensionering, som tillfredsställer de olika önskemålen i varje särskilt fall.

Som utredningen utvecklats i sin undersökning av olika tekniska system är man i den frivilliga försäkring hänvisad till premiereservsystemet. Detta utesluter den automatiska anpassningen av pensionsbeloppen till växlingarna i den aktiva befolkningens inkomststandard. Emellertid komma ju i normala fall de frivilliga kompletteringarna att spela en underordnad roll i den totala pensioneringen bl. a. av det skälet att förmånerna ofta utgå under endast kortare tid.

b) Pensionsnivån.

I pensionsformeln

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r)$$

angiver konstanten c pensionsnivåns höjd. Den närmare innebörden härav kan på ett enkelt sätt åskådliggöras om man tänker sig att antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng a är lika med t , vilket innebär att den försäkrade förvärvat i genomsnitt 1 pensionspoäng per år. Kvantiteten c anger sålunda hur stor del av den behållna medelinkomsten för den samtidigt levande aktiva befolkningen som pensionen i detta fall utgör. Enligt formeln är emellertid pensionen även proportionell mot antalet förvärvade pensionspoäng a och blir därigenom avvägd med hänsyn till den försäkrades premieinsatser under premiebetalningstiden. Det anförda visar att pensionsformeln ger uttryck för de principer som lågo till grund för avgiftsregeln (s. 100).

I föregående avsnitt, där frågan om valet av pensionsålder behandlades, ägde bedömningen rum mot bakgrunden av önskemålet, att pensionsnivån icke borde understiga 50 % ($c = 0,5$). Inom den statliga och privata tjänstepensioneringen tillämpas för närvarande i avsevärd utsträckning inkomstregeln och pensionsnivån 60 %. I nedanstående tablå angivas vid olika val av pensionsåldrar uttagningskvoterna enligt avgiftsregeln vid en pensionsnivå av 50 % respektive 60 %. Försäkringen antages vara i full funktion och omfatta ålders-, invalid- och familjepension. Beräkningarna hava utförts för åren 1955 och 1985, varvid inkomstfördelningen under dessa båda år antagits vara densamma som under folkräkningsåret 1945. Folkpensionsavdraget har antagits vara 2 000 kronor.

1	2	3	4	5	6	7
Pensionsålder	Uttagningskvot (r) i %					
	År 1955			År 1985		
	$c = 0,5$	$c = 0,6$	Kol. 3 i % av Kol. 2	$c = 0,5$	$c = 0,6$	Kol. 6 i % av Kol. 5
	67 för man, 67 för kv.	11·5	13·0	113·0	14·4	16·3	113·2
65 för man, 65 för kv.	12·5	14·2	113·6	15·8	17·9	113·3
63 för man, 63 för kv.	13·8	15·7	113·8	17·5	19·7	112·6
67 för man, 63 för kv.	11·8	13·4	113·6	14·9	16·8	112·8

Av tablån framgår, att en höjning av pensionsnivån från 50 % till 60 % höjer uttagningskvoten mellan 12 och 14 %. Att icke höjningen av uttagningskvoten ligger närmare 20 % beror i första hand därpå, att varje utgiftsökning i pensionsförsäkringen *fördelas* mellan den aktiva befolkningen och pensionärerna.

Då det här gäller en hela folket omfattande pensionsförsäkring, vilken redan vid en pensionsnivå av 50 % kommer att innebära en betydande förbättring av åldringsgenerationens levnadsvillkor, har utredningen med hänsyn till den erforderliga belastningen av den aktiva befolkningen icke för närvarande ansett sig böra förorda en högre pensionsnivå. Skulle den föreslagna nivån inom vissa yrkesgrupper visa sig för låg, finnas möjligheter att genom frivilliga påbyggnader vinna önskad anpassning.

Enligt den regel för beräkning av folkpensionsavdraget, som utredningen föreslagit, blir ifrågavarande avdrag vid en pensionsnivå av 50 % dubbla värdet av den med indextillägg förhöjda allmänna ålderspensionen till ensamstående. Utgår icke indextillägg, blir folkpensionsavdraget sålunda 2 000 kronor.

2. Invalidpension.

a) Allmänna synpunkter.

Skall den allmänna pensionsförsäkringens även omfatta pension vid förtidsinvaliditet (*invalidpension*), aktualiseras flera spörsmål av annan art än de som uppträda i samband med frågan om ålderspension.

Som exempel på dylika spörsmål kan nämnas, att rätten till ålderspension som regel är knuten till en viss ålder, medan rätten till invalidpension måste bli beroende av omständigheter, vilkas bedömande kräver en alldeles särskild expertis. De metoder som i annat sammanhang utvecklats för att i det enskilda fallet bestämma ålderspensionens storlek på grund av erlagda avgifter kunna icke utan vidare användas vid bestämmande av invalidpensionens belopp. Det må även framhållas, att ett medtagande av invalidpension bland pensionsförsäkringens förmåner kommer att medföra en komplicering av administrationen, som påkallar särskild uppmärksamhet och speciella anordningar.

Invalidpensionering har redan i betydande utsträckning ordnats på frivillig väg. Beträffande SPP, som ju är det mest omfattande företaget i fråga om tjänstepensionering, må nämnas, att det årliga beloppet av aktuella pensioner vid utgången av år 1949 utgjorde

ålderspension	9 351 tkr.
invalidpension	2 827 »
familjepension	4 844 »

Summa 17 022 tkr.

I SPP:s försäkringsbestånd voro i april år 1949 av 78 816 aktiva medlemmar 76 516 eller 97 % försäkrade med rätt till invalidpension. I slutet av år 1947 uppgick medlemsantalet i tjänstepensionskassorna till 84 251, varav 61 105 eller 73 % hade invalidpension inkluderad i pensionsförmånerna.

Enligt utredningens bestämda uppfattning bör en allmän pensionsförsäkring även omfatta invalidpensionering, då denna utgör en ytterst viktig del av ett rationellt utformat försäkringskydd.

Det kan förtjäna erinras om att den nya schweiziska ålders- och efterlevandeförsäkringens, till vilken i andra sammanhang hänvisats, icke omfattar pension vid förtidsinvaliditet. Detta beror emellertid på ett för Schweiz säreget förhållande, bestående däri, att den schweiziska författningen innehåller en bestämmelse, enligt vilken invaliditetsförsäkring icke må införas förrän ålders- och efterlevandeförsäkring blivit ordnade.

b) Invaliditetsbegreppet.

Ett grundläggande spörsmål vid varje form av invalidpensionering är frågan när invaliditet skall anses föreligga. Rent principiellt är ju ålderspensioneringen endast en del av invalidpensioneringen. För att icke i varje särskilt fall behöva pröva, huruvida invaliditet föreligger, har man som regel i olika pensionsanordningar accepterat den uppfattningen, att invaliditet föreligger, så snart en viss ålder (pensionsåldern) är uppnådd, även om vederbörande vid denna tidpunkt alltså är fullt arbetsför. Ju högre pensionsåldern sättes, dess mindre blir antalet fall då pension utgår utan att verklig anledning härtill föreligger; pensioneringen blir billigare. Administrationsapparaten kompliceras emellertid, då alla sådana invaliditetsfall som inträffa före pensionsåldern behöva göras till föremål för de särskilda och ofta omfattande undersökningar som krävas för invaliditetens fastställande och för kontroll av dess fortsatta bestånd.

Nedan skall en kort orientering lämnas beträffande dels det invaliditetsbegrepp, med vilket man arbetar inom den frivilliga tjänstepensioneringen i SPP och vilket är detsamma som tillämpas för anställda i den svenska konsumentkooperationen, dels det invaliditetsbegrepp som kommit till användning inom den obligatoriska folkpensioneringen.

Invalidpensioneringen i SPP. Enligt SPP:s allmänna försäkringsvillkor inträder rätt till invalidpension från och med den kalendermånad, vid vars ingång den försäkrade är till minst 50 % arbetsoförmögen på grund av sjukdom eller olycksfall, förutsatt att sådan arbetsoförmåga under de senaste 12 månaderna förelegat mer än 90 dagar, antingen i följd eller i perioder av minst 30 dagars varaktighet. Rätt till invalidpension upphör, när graden av arbetsoförmåga understiger 50 %, dock senast vid uppnåendet av pensionsåldern, då invalidpensionen ersättes av ålderspensionen.

Graden av arbetsoförmåga (*invaliditetsgraden*) skall bedömas efter den minskning i den försäkrades arbetsförmåga som sjukdomen eller olycksfallet med hänsyn till förefintliga objektiva symptom kan anses hava framkallat. Härvid beaktas ej blott hans vanliga arbete utan förvärvsarbete överhuvud. I den händelse en förändring av hans verksamhet är erforderlig för totalt eller partiellt återställande av arbetsförmågan, skall emellertid under en skäligen övergångstid beaktas i vad mån han förmår utföra sitt vanliga arbete.

Även om bedömningen i SPP huvudsakligen är rent medicinsk, tager man i praxis stor hänsyn till de speciella förhållanden beträffande yrkestillhörighet, levnadsålder och miljö som föreligga i de enskilda fallen. En skada som för en yngre person endast medför ett omskolningsbidrag under en övergångstid kan t. ex. för en äldre person, som icke eller endast med svårighet kan förflyttas eller omskolas, medföra invalidpension ända fram till pensionsåldern. Bedömningen sker sålunda icke endast efter en medicinsk schablon av ett eller annat slag. Vid prövningen söker man att så mycket som möjligt beakta det faktiskt föreliggande behovet.

I SPP medför arbetsförmåga icke rätt till pension, därest den uppkommit eller förvärrats genom kroppsskada eller sjukdom, som den försäkrade uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet ådragit sig, eller som drabbat honom på grund av missbruk av alkohol eller av sådana apoteksvaror som enligt svensk lag ej få säljas utan läkares recept, eller som uppstått på grund av en handling, för vilken den försäkrade blivit dömd till urbot a straff.

Invalidpensionen utgår under tid av fullständig arbetsförmåga med ett belopp motsvarande ålderspensionen, och eljest med så stor del av detta belopp som svarar mot invaliditetsgraden. Från invalidpensionen avdrages emellertid i förekommande fall vad som tillerkännes den försäkrade i form av sjukpenning eller livränta på grund av obligatorisk försäkring för olycksfall eller yrkessjukdom eller på grund av staten åliggande ersättningsplikt. Härvid tages likväl icke hänsyn till sådan förhöjning av livränta som bestämts där den skadades tillstånd prövats kräva särskild vård.

Invalidpension och sjukbidrag i folkpensioneringen. Om en person som uppnått 16 men ej 67 år icke förmår försörja sig på sådant arbete som motsvarar hans krafter och färdigheter kan han erhålla folkpensioneringens *invalidpension*. Härför kräves dock att nedsättningen beror på kropps- eller sinnessjukdom, sinnesslöhet, vanförhet eller annat lyte samt att densamma kan anses varaktig. En blind person skall alltid anses vara invalid i lagens mening. Oberoende av förmögenhetsställning utgår under dessa förutsättningar grundpension med 200 kronor om året. Jämte grundpension kan utgå tilläggs pension med högst 600 kronor om året till gift och högst 800 kronor per år till ogift pensionsberättigad. Tilläggs pensionens storlek, som är beroende av inkomstprövning, förhöjes med en tredjedel för gift person vars make icke är pensionsberättigad och icke heller erhåller hustrutillägg. På grund av denna förhöjning blir invalidpensionens maximibelopp detsamma som beloppet av den allmänna ålderspensionen.

Om sådan höggradig nedsättning av arbetsförmågan föreligger som erfordras för erhållande av invalidpension men nedsättningen icke kan anses varaktig, utgår *sjukbidrag*, dock endast under förutsättning att arbetsförmågan varit oavbrutet bestående minst ett år och kan antagas bliva bestående ytterligare avsevärd tid. Sjukbidraget utgår med samma belopp som invalidpensionen.

1935 års folkpensioneringslag talade om varaktig oförmåga till arbete. Då uttrycket »oförmåga till arbete» har en annan innebörd inom sjukförsäkringens än vad fallet är inom folkpensioneringen, har det ansetts, att ett annat uttryck, som bättre överensstämmer med vad lagstiftningen åsyftar, skulle användas, och man har därvid i den nu gällande lagen av år 1946 stannat för uttrycket »höggradig nedsättning av arbetsförmågan». Avsikten har emellertid icke varit att härigenom någon ändring i fråga om invaliditetsbedömningen skulle äga rum. Man skall således vid invaliditetsbedömningen endast taga hänsyn till pensionssökandens förmåga att försörja sig själv. Hur det förhåller sig med förmågan att underhålla andra personer vilka för

sin försörjning äro beroende av sökanden får icke tillmätas betydelse för frågan huruvida denne är invalid eller ej. Det ligger i sakens natur, att det är svårt att avgöra när arbetsförmågan är så nedsatt att den är otillräcklig för egen försörjning. Enligt pensionsstyrelsens praxis anses emellertid invaliditet i lagens mening i allmänhet föreligga, då pensionssökandens arbetsförmåga är nedsatt med ungefär två tredjedelar eller mera av den för fullt arbetsför person normala arbetsförmågan. För frågan huruvida en person kan anses vara invalid i lagens mening är enligt definitionen även av betydelse om han kan försörja sig genom sådant arbete som motsvarar hans krafter och färdigheter. Således är en pensionssökande, som blivit oförmögen att arbeta i sitt gamla yrke men måste anses vara i stånd att förvärva sitt uppehälle inom ett annat, icke att betrakta som invalid i folkpensioneringens mening. Vid bedömande av invaliditeten är det därför av stor betydelse om vederbörande genom yrkesutbildning, omskolning eller eljest kan överföras i annat arbete. Å andra sidan innebär bestämmelsen även, att man vid yrken som kräva särskilda färdigheter och speciell utbildning skall taga hänsyn härtill samt till vederbörandes individuella förmåga och anlag i övrigt. Om t. ex. en grovarbetare och en annan person, vars yrke icke fordrar så stora kroppskrafter, lida av alldeles samma sjukdom eller lyte, kan det sålunda inträffa, att grovarbetaren, ifall det visar sig omöjligt att överföra honom i lättare arbete, måste anses som invalid och beviljas invalidpension, medan den andre får sin ansökan om pension avslagen.

Inom den förutvarande folkpensioneringen erfordrades för rätt till invalidpension icke blott att arbetsförmåga förelåg utan även att den var varaktig. Pensionsstyrelsen har aldrig tolkat begreppet så att arbetsförmågan behöver vara livsvarig utan i praxis har arbetsförmåga ansetts föreligga, om man kunnat antaga att densamma sannolikt skulle komma att bestå åtskilliga år framåt i tiden. Icke heller enligt den nya lagen kan vid beviljande av invalidpension fordran på arbetsförmågans varaktighet eftergivnas. Emellertid har det ansetts erforderligt att genom införandet av sjukbidraget vid icke varaktig nedsättning av arbetsförmågan möjliggöra en samordning mellan sjukförsäkringen och invaliditetsförsäkringen. Det torde för övrigt icke vara lämpligt att bevilja invalidpension i de fall, då förbättring av arbetsförmågan kan väntas. Beviljas invalidpension åt en pensionsberättigad, kan denne lätt få den uppfattningen att han är varaktigt arbetsförmögen. Hans återgång till förvärsarbete kan därigenom av psykologiska skäl försvåras. När sjukbidraget genomfördes, tänkte lagstiftarna särskilt på sådana personer som, utan att kunna anses vara för framtiden arbetsförmögna, lida av lungtuberkulos eller av ben- och ledtuberkulos eller av vissa sinnessjukdomar.

Invaliditetsbegreppet i en allmän pensionsförsäkring. Vid en jämförelse mellan de båda system för invalidpensionering för vilka ovan redogjorts framgår bl. a. följande.

I SPP föreligger för rätt till invalidpension icke något krav att nedsätt-

ningen av arbetsförmågan skall anses varaktig. Inom folkpensioneringen tillgodoser sjukbidraget i viss utsträckning behovet av pension vid icke varaktig nedsättning av arbetsförmågan.

I SPP varierar storleken av invalidpensionen med *graden* av invaliditet. Inom folkpensioneringen göres icke någon annan gradering än den, som blir ett resultat av inkomstprövningen, i vilken emellertid all inkomst och sålunda icke endast inkomst av arbete i princip verkar reducerande på förmånerna. Den ej inkomstprövade förmånen utgår med hela sitt belopp till dem som äro berättigade till invalidpension eller sjukbidrag.

Såväl inom folkpensioneringen som i SPP tages vid invaliditetsprövningen hänsyn icke blott till rent medicinska faktorer utan även till de sociala omständigheterna i varje enskilt fall.

Oberoende av vilken nedsättning av arbetsförmågan som än föreligger utgår icke invalidpension eller sjukbidrag i folkpensioneringen, därest vederbörande genom utnyttjande av återstående arbetskraft själv kan försörja sig, d. v. s. förvärva vad som erfordras för livets nödtorft. Vid prövningen av huruvida invaliditet i folkpensioneringslagens mening föreligger eller icke, tages sålunda icke någon direkt hänsyn till den tidigare levnadsstandarden. I SPP däremot påverka själva förändringarna i inkomstförvärvet bedömningen av invaliditetsgraden. Några exempel må belysa det anförda.

Exempel 1. En person har 24 000 kronor om året i arbetsinkomst. Genom olycksfall förlorar han 75 % av sin arbetsförmåga. Han kan emellertid genom utnyttjande av sin återstående arbetskraft förtjäna 6 000 kronor om året. Enligt SPP:s invaliditetsvillkor skulle han erhålla 75 % av full invalidpension. Han blir emellertid icke invalid i folkpensioneringslagens mening. En arbetsinkomst av 6 000 kronor anses nämligen tillräcklig för försörjning.

Exempel 2. En person som har 3 200 kronor om året i arbetsinkomst, antages genom olycksfall förlora 75 % av arbetsförmågan. Han kan emellertid genom utnyttjande av sin återstående arbetskraft förtjäna 800 kronor om året. I detta fall skulle liksom i föregående exempel invalidpension utgå från SPP. Då en inkomst av 800 kronor icke anses tillräcklig för försörjning, utgår i detta fall även invalidpension från folkpensioneringen med minst 200 kronor.

Det må erinras om att vid invaliditetsprövningen i folkpensioneringen hänsyn endast tages till inkomst av arbete. Har en person en med minst två tredjedelar nedsatt arbetsförmåga, erhåller han rätt till invalidpension, därest han icke kan försörja sig genom arbete, hur stora hans inkomster av t. ex. kapital, tjänstepension eller understöd än äro. Hade sålunda den i exempel 2 ovan avsedde personen haft 6 000 kronor i inkomst av kapital, hade han likafullt blivit berättigad till folkpensioneringens invalidpension.

Det förhållande, som exempel 1 ovan avsett att belysa, visar att det nu tillämpade invaliditetsbegreppet i folkpensioneringen icke är helt lämpat för en pensionsförsäkring. Pensionsförsäkringens förmåner skola nämligen vara skäligt avvägda i förhållande till den försäkrades levnadsvillkor som aktiv. Invalidpension bör följaktligen utgå när en till följd av invaliditet väsentlig reduktion av arbetsinkomsten inträffat, oberoende av hur stor den resulterande arbetsinkomsten är.

Å andra sidan är det uppenbart att mycket stora fördelar av praktisk art stode att vinna, om invaliditetsprövningen i folkpensioneringen samordnades med invaliditetsprövningen i en obligatorisk pensionsförsäkring, som i likhet med folkpensioneringen i princip skulle komma att omfatta hela befolkningen. En administrativ samordning torde emellertid förutsätta, att samma invaliditetsbegrepp tillämpas inom folkpensioneringen som inom pensionsförsäkringens. Inom utredningen har man därför övervägt, om det icke skulle vara möjligt att med en mindre ändring av det nu tillämpade invaliditetsbegreppet inom folkpensioneringen få detta lämpat även för pensionsförsäkringens.

Som resultat av sina överväganden vill utredningen föreslå följande. Invaliditetsbegreppet inom folkpensioneringen modifieras på så sätt, att rätt till invalidpension resp. sjukbidrag föreligger *oberoende* av storleken av den arbetsinkomst, som en person med mer än två tredjedels nedsättning av arbetsförmågan i förekommande fall uppbär. I övrigt göres icke någon ändring av nuvarande invaliditetsprövning inom folkpensioneringen. Invalidpension i pensionsförsäkringens utgår med hela sitt belopp under den tid rätt till folkpensioneringens invalidpension eller sjukbidrag föreligger, dock för kvinnor ej längre än fram till pensionsåldern 63 år. — För mantalsskrivna utlänningar, som äro med i pensionsförsäkringens men icke i folkpensioneringen, måste givetvis särskilda föreskrifter utfärdas.

Enligt utredningens förslag kommer sålunda i praktiken invalidpension icke att utgå vid en nedsättning av arbetsförmågan, som är mindre än två tredjedelar. I de fall man önskar invalidpension även vid lägre nedsättningsgrader, blir man följaktligen hänvisad till frivilliga anordningar.

Utredningens förslag medför, att något nytt organ för invaliditetsprövningen utöver det som finnes inom pensionsstyrelsen icke behöver skapas. Hur utredningen närmare tänker sig pensionsstyrelsens befatning med den allmänna pensionsförsäkringens i olika avseenden skall närmare utvecklas i avsnittet om pensionsförsäkringens organisation.

Utredningens förslag kommer att medföra en viss förhöjning av kostnaderna för invalidpensioner inom folkpensioneringen. De invaliditetsfall som skulle tillkomma äro emellertid endast sådana, där vederbörande, trots en av nedsatt arbetsförmåga betingad reduktion av arbetsinkomsten med mer än två tredjedelar, kan försörja sig på den återstående arbetsinkomsten. I detta sammanhang vill utredningen dessutom framhålla, att införandet av en allmän pensionsförsäkring i så hög grad torde förbättra pensionärernas levnadsvillkor att utgifterna för inkomstprövade folkpensionsförmåner

kunna väntas komma att bliva icke oväsentligt mindre än annars skulle ha blivit fallet.

c) Frågan om premiefrielse vid invaliditet.

Om en person åtnjuter invalidpension eller sjukbidrag från folkpensioneringen, är han befriad från folkpensionsavgift. Med hänsyn såväl härtill som till gällande praxis inom den frivilliga tjänstepensioneringen, anser utredningen att premiefrielse vid invaliditet bör föreligga i pensionsförsäkringen och föreslår för den skull en sammankoppling i berörda hänseende med folkpensionsavgiften, varvid dock speciella föreskrifter för utläningar erfordras. Folkpensionsavgiften erlägges ej av person, som den 1 juli det år avgiften skall slutligen påföras åtnjuter folkpension. Utredningens förslag innebär följaktligen, att en person, som den 1 juli ett visst år åtnjuter invalidpension eller sjukbidrag från folkpensioneringen, icke debiteras premie till pensionsförsäkringen avseende föregående kalenderår.

Med utredningens förslag har man vid invaliditetsfall vunnit en i det närmaste fullständig samordning mellan pensionsförsäkringen och folkpensioneringen såväl vad beträffar förmåner som avgifter.

d) Invalidpensionens storlek.

Tillgodoräkning av pensionspoäng. Enligt vad utredningen tidigare utvecklat bestämmes invalidpensionen liksom ålderspensionen ur formeln

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r).$$

Då utredningen anser, att invalidpensionens nivå i pensionsförsäkringen skall vara densamma som ålderspensionens, föreslås att värdet av konstanten c även vid bestämmandet av invalidpensionen sättes till 0,5.

Den närmast följande framställningen skall i anslutning till den principiella upplägningen å s. 119 o. f. ägnas åt en mera detaljerad redogörelse för utredningens förslag beträffande det sätt, varpå tillgodoräkningen av pensionspoäng är avsedd att ske.

Det antal pensionspoäng en person förvärfvar under det kalenderår han uppnår s års ålder betecknas p_s . Om en person blir invalid under det kalenderår han uppnår t . ex. 42 års ålder, äro de antal pensionspoäng personen i fråga förvärvat under årens lopp fram t . o. m. det kalenderår, under vilket han uppnådde 40 års ålder, d. v. s. kvantiteterna

$$P_{18}, P_{19}, P_{20}, \dots, P_{39} \text{ och } P_{40}$$

kända. De år den pensionsgivande inkomsten varit 0, är givetvis pensionspoängen 0. Om man låter den å s. 119 införda kvantiteten a , beteckna summan av det antal pensionspoäng en invalid förvärvat fram t . o. m. det ka-

lenderår, vars årtal med *två* understiger årtalet för det kalenderår, under vilket invaliditetsfallet inträffat, blir i föreliggande exempel

$$a_1 = P_{18} + P_{19} + P_{20} + \dots + P_{39} + P_{40}$$

Utredningen föreslår, att som invalidpension skall utgå ett belopp, motsvarande den ålderspension vederbörande erhållit, om han under den återstående delen av premiebetalningstiden haft samma relativa inkomststandard som under åren närmast före invaliditetsfallet och i vanlig ordning erlagt premier. Fastställandet av denna inkomststandard kan ske på olika sätt. Man kan t. ex. bilda medeltalet av antalet förvärvade pensionspoäng under ett visst antal år, som föregå kalenderåret närmast före det, under vilket invaliditetsfallet inträffat. Mot en sådan metod har invänts, att den i många fall skulle ge en alltför låg invalidpension till anställda med stigande inkomster. Å andra sidan skulle det för stora grupper i många fall kunna vara ogynnsamt att mäta ifrågavarande inkomststandard med antalet förvärvade pensionspoäng under *ett enda år*, t. ex. under det år vars årtal med två understiger årtalet för det kalenderår under vilket invaliditetsfallet inträffat. Utredningen föreslår, att invalidpensionen skall utgå med ett belopp, motsvarande den ålderspension den försäkrade erhållit, om han under den återstående delen av premiebetalningstiden varje år hade förvärvat det antal pensionspoäng, som svarar mot det *högsta* poängtalet under de tre år, som föregå kalenderåret närmast före det, under vilket invaliditetsfallet inträffat. Skulle det högsta poängtalet under ifrågavarande treårsperiod med mer än 20 % överstiga det näst högsta poängtalet, begränsas tillgodoräkningen under invaliditetstiden till det med 20 % förhöjda näst högsta poängtalet. Avsikten med spärregeln är att icke en tillfällig stor inkomsthöjning, t. ex. en realisationsvinst, omedelbart före invaliditetsfallet skall i olämplig utsträckning kunna förrycka förhållandet mellan invalidpensionens storlek och den försäkrades normala inkomst.

Om sålunda i det anförda exemplet p_{39} är det största av de tre talen p_{38} , p_{39} och p_{40} och ej med mer än 20 % överstiger det näst största talet sättes

$$P_{41} = P_{42} = P_{43} = \dots = P_{64} = P_{65} = P_{39}$$

Det förutsättes här, att det är fråga om en manlig invalid (pensionsåldern 67 år). Summan

$$P_{41} + P_{42} + P_{43} + \dots + P_{64} + P_{65}$$

motsvarar den tidigare införda beteckningen a_2 . Sedan man bestämt a ur relationen

$$a = a_1 + a_2,$$

beräknas invalidpensionen ur den vanliga formeln för pensionens storlek.

Hade invaliditeten inträffat under det kalenderår 21 års ålder uppnås, sättes

$$P_{20} = P_{21} = P_{22} = \dots = P_{64} = P_{65} = \text{det största av talen } P_{18} \text{ och } P_{19},$$

såvida detta ej med mer än 20 % överstiger det mindre talet, då spärregeln träder i funktion.

$$a_1 = p_{18} + p_{19}$$

$$a_2 = p_{20} + p_{21} + p_{22} + \dots + p_{64} + p_{65}$$

$$a = a_1 + a_2$$

Hade invaliditeten inträffat under det kalenderår 20 års ålder uppnås, sättes

$$p_{19} = p_{20} = p_{21} = \dots = p_{64} = p_{65} = p_{18}$$

$$a_1 = p_{18}$$

$$a_2 = p_{19} + p_{20} + p_{21} + \dots + p_{64} + p_{65}$$

$$a = a_1 + a_2.$$

Hade invaliditeten inträffat under sista halvåret av det kalenderår under vilket 19 års ålder uppnås, beräknas invalidpensionen på samma sätt som i närmast föregående fall.

En person, som blir invalid under det kalenderår 18 års ålder uppnås eller under första halvåret det kalenderår 19 års ålder uppnås, blir icke debiterad någon premie och förvärvar icke rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen.

Vissa uppenbara modifikationer i den ovanstående framställningen hade krävts, om de anförda exemplen gällt en kvinna, alldenstund kvinnor enligt utredningens förslag ha fyra år kortare betalningstid än män.

Om en invalid utan att åter bli aktiv uppnår pensionsåldern i pensionsförsäkringen, föreslår utredningen, att till honom utgår en ålderspension beräknad på grundval av just det antal pensionspoäng, som legat till grund för den tidigare utgående invalidpensionen. Äro M och r oförändrade, blir följaktligen ålderspensionen i detta fall lika stor som den tidigare invalidpensionen.

Om en invalid åter blir aktiv före uppnåendet av pensionsåldern, uppstår frågan, hur ålderspensionen skall beräknas. För detta fall föreslår utredningen, att ålderspensionen skall baseras på lägst det antal poäng, som låg till grund för den tidigare invalidpensionen. Det kan nämligen icke anses lämpligt, att en återgång till aktivt arbete och därmed ett återupptagande av premiebetalningen skulle kunna leda till lägre ålderspension än om invaliditeten varit varaktig. Beräkningen av ålderspensionen i detta fall bör därför ske på följande sätt. För varje år, som premiebefrielse på grund av invaliditet förelegat, tillgodoräknas vederbörande just det antal poäng som låg till grund för beräkning av den tidigare invalidpensionen. Samma tillgodoräkning sker för kalenderåret närmast före det, under vilket invaliditetsfallet inträffade, även om premie för året i fråga erlagts. För övriga år under premiebetalningstiden tillgodoräknas vederbörande det antal poäng, som svarar mot faktiskt erlagda premier. Därvid skall för varje år fr. o. m. det kalenderår som närmast föregår året för reaktivering tillgodoräkning ske med minst det antal poäng som gottgjorts för premiebefriande år. Här

må erinras om att en person, som reaktiveras under första halvåret ett visst år, kan ha debiterats premie för föregående år.

Om en person efter en period av invaliditet åter blir aktiv och därefter änyo invalid, tages vid beräkningen av den senare invalidpensionen samma hänsyn till den tidigare invaliditetsperioden som vid beräkningen av ålderspensionen enligt ovan. En person kan sålunda aldrig förlora några pensionspoäng genom reaktivering.

Skälighetsprövning. I föregående framställning har ett system av regler angivits, enligt vilka invalidpensionens storlek entydigt kan beräknas i varje tänkbart fall. Avgörande för invalidpensionens storlek är det antal pensionspoäng, som invaliden förvärvat under den del av den aktiva tiden som föregått invaliditetsfallet. Särskild betydelse har därvid tillmätts de år som närmast föregått invaliditetsfallet, varvid man tillämpat »bästaårsprincipen». Det är emellertid uppenbart att en mekanisk tillämpning av ovan skisserade regler i vissa fall trots den liberala utformningen kan ge oskäligt låga pensioner, bedömt mot bakgrunden av kravet att pensionerna böra vara skäliga med hänsyn till den försäkrades ställning och levnadsvillkor i övrigt. Inkomsterna under den treårsperiod, som närmast föregår kalenderåret före det, under vilket invaliditetsfallet inträffat, kunna av någon tillfällighet (t. ex. sjukdom) väsentligt understiga vad som i det ifrågavarande fallet kan betraktas som normal inkomststandard. Även om ett av de tre åren uppvisar normal inkomst, kan en tillämpning av den ovan föreslagna spärrregeln ge en oskäligt låg pension som resultat. Utredningen anser därför, att en skälighetsprövning på därom gjord ansökan må kunna äga rum, vid vilken hänsyn må tagas även till sådan höjning av inkomstnivån som ägt rum under året före invaliditetens inträdande.

I anvisningarna till det formulär, som skall ifyllas av en person som söker invalidpension, skall klart framgå, att sökandens inkomstförhållanden under de närmast föregående åren ha stor betydelse för invalidpensionens storlek. Det skall vidare meddelas att, om sökanden är av den uppfattningen, att hans inkomster under ifrågavarande tidsperiod väsentligt understigit vad han anser vara sin normala inkomst, han på ett specialformulär kan anhålla att storleken av hans invalidpension måtte upptagas till särskild prövning. På specialformuläret skall sökanden lämna upplysningar om sina inkomster och anföra de skäl han önskar åberopa för att få invalidpensionens storlek prövad i särskild ordning. De råd och anvisningar allmänheten kan vara i behov av vid ansökningarnas upprättande torde böra lämnas av pensionsnämnderna, som också skola tillhandahålla alla formulär. Den centrala anstalt, som omhänderhar pensionsförsäkringen, anskaffar efter mottagandet av en ansökan om särskild prövning de ytterligare upplysningar om sökandens inkomstförhållanden o. d., av vilka behov kan föreligga, varefter anstalten fattar beslut. Över beslutet må den sökande kunna klaga.

Utredningen vill i detta sammanhang framhålla, att vid den skälighetsprövning som i ovan berörda fall skall ske hos pensionsanstalten, hänsyn

endast skall tagas till den försäkrades inkomstförhållanden före invaliditetsfallet och ej till vad man skulle kunna förvänta beträffande vederbörandes inkomster i framtiden, därest han ej drabbats av invaliditet.

Den skälighetsprövning, som här föreslagits, avser att möjliggöra en jämkning uppåt av pensionerna i sådana fall, då en mekanisk tillämpning av de föreslagna beräkningsreglerna skulle ge oskäligt låga pensionsbelopp. Prövningen sker dock endast efter särskild ansökan. Man kan ifrågasätta huruvida en prövning av motsatt slag även bör ske. En mekanisk tillämpning av reglerna skulle kunna leda till pensionsbelopp, som vid en jämförelse med den sökandes tidigare inkomststandard te sig oskäligt höga. En sådan prövning kan givetvis endast ske på initiativ av pensionsanstalten och skulle för uppnående av konsekvens och rättvisa kräva behandling av ett mycket stort antal fall, där orsakerna till inkomsthöjningar under åren närmast före invaliditetsfallet måste undersökas. Utredningen anser icke att det finns tillräckliga skäl att införa en komplicerad skälighetsprövning av här berörd art, utan anser att man torde kunna acceptera resultaten av de mekaniska reglerna inom de gränser den föreslagna spärregeln sätter.

Möjligen skulle det kunna tänkas, att som en följd av utformningen av reglerna för beräkning av invalidpension (bästaårsprincipen) genom inkomstöverflyttning från det ena året till det andra eller på annat sätt en spekulering mot försäkringen skulle kunna åstadkommas. Då emellertid inkomsterna under det år som närmast föregår året för invaliditetsfallet ej påverka invalidpensionens storlek enligt den mekaniska regeln, måste vid spekulering invaliditeten vara uppfattad som sannolik relativt långt före inträffandet, varför någon större fara för missbruk ej torde föreligga. Pensionsanstalten bör dock ha sin uppmärksamhet riktad på denna fråga och i händelse av en ej önskad utveckling föreslå erforderliga åtgärder.

Fråga om minimipension vid invaliditet i yngre åldrar. Utredningen har vidare övervägt, huruvida icke vid de mindre vanliga invaliditetsfallen i yngre åldrar en viss modifikation i beräkningsgrunderna borde göras i syfte att nå ett gynnsammare resultat för den försäkrade. I många fall äro nämligen inkomsterna under de första åren av premiebetalningstiden mycket små, varav följer att även invalidpensionerna vid tillämpning av de föreslagna reglerna bli obetydliga. En anordning, som diskuterats inom utredningen är följande. Om invaliditetsfall inträffar under de första åren av premiebetalningstiden och invalidpensionens storlek, beräknad enligt de tidigare utvecklade reglerna, skulle komma att understiga ett visst angivet »garantibelopp», skulle detta sistnämnda belopp i stället utgå. Ett villkor för att garantibeloppet skulle kunna komma till utbetalning vore dock att minst en premie erlagts till försäkringen. Blev invalidpensionen, beräknad enligt de tidigare reglerna, större än garantibeloppet, skulle det större beloppet utgå.

Ett exempel på storleken av garantibeloppen lämnas i nedanstående tablå.

Invaliditeten inträffar det kalenderår vederbörande uppnår nedanstående ålder	Därest minst en premie erlagts, utgår en invalidpension, som minst uppgår till nedanstående procent av medelpensionen ¹
År	
19	100
20	100
21	100
22	100
23	100
24	100
25	100
26	90
27	80
28	70
29	60
30	50
31	40

Vid reaktivering skulle vederbörande, därest han åtnjutit ett garantibelopp, för varje år under den gångna tiden kunna tillgodoräknas den andel av en pensionspoäng, som motsvarar garantibeloppets andel av medelpensionen.

Utredningen har emellertid icke ansett sig böra föreslå, att man inom ramen för pensionsförsäkringen inför en anordning med vissa garanterade minimibelopp. Man skulle nämligen skapa en diskontinuitet i systemet, som icke vore tilltalande. För tillhörighet till försäkringen har krävts en erlagd premie, den må vara hur liten som helst. Om två 20-åringar bleve invalider, och den ene haft tillfälle erlægga en obetydlig premie till försäkringen, under det att den andre icke erlagt någon premie, skulle den förstnämnde få en invalidpension motsvarande medelpensionen under det att den andre icke erhöle någon invalidpension. Man skulle därmed göra sig skyldig till ett avsteg från principen att individuell motsvarighet skall råda mellan prestationer och förmåner i försäkringen.

Från den invalidpension, som utgår från den allmänna pensionsförsäkringen, bör enligt utredningens mening avdragas vad som i förekommande fall kan ha tillerkänts den försäkrade i form av sjukpenning eller livränta på grund av obligatorisk försäkring för olycksfall eller yrkessjukdom eller på grund av ersättningsplikt, som åligger staten eller tredje man.

e) Fråga om ökning av den icke inkomstprövade invalidpensionen i folkpensioneringen.

Då utredningen anser, att invalidpensioneringens sammanlagda förmåner böra ligga i paritet med ålderspensioneringens, föreslår utredningen, att utan inväntande av resultatet av en omprövning av avdragsreglerna och in-

¹ Med medelpension ett visst år menas den ålderspension, som utgår under året till en sådan pensionär som under hela sin aktiva tid haft en pensionsgivande inkomst lika med medelinkomsten. Medelpensionens storlek är alltså $0.5 \cdot M \cdot (1 - r)$.

komstprövningen beträffande folkpensioneringen i övrigt den ej inkomstprövade delen av invalidpensionen resp. sjukbidraget i folkpensioneringen, som för närvarande utgör 200 kronor, höjes till 1 000 kronor resp. 800 kronor i enlighet med de regler som bestämma ålderspensionens storlek.

Utredningen är väl medveten om att den föreslagna betydande höjningen av de ej inkomstprövade förmånernas belopp jämte sammankopplingen med pensionsförsäkringen kommer att försvåra invaliditetsprövningen i pensionsstyrelsen därigenom, att frekvensen av sådana fall där bedömningen är särskilt svår kommer att öka. Det förhållandet, att en av prövningsorganet fastställd invaliditet automatiskt utlöser såväl de större förmånerna från folkpensioneringen som förmånerna i pensionsförsäkringen, kommer nämligen med största sannolikhet att allmänt öka benägenheten att söka invalidpension. Å andra sidan är det uppenbart, att hur man än utformar en allmän pensionsförsäkring, som skall innehålla en rationellt utformad invalidpensionering, invaliditetsprövningen kommer att erbjuda många komplicerade problem. Den samordning med folkpensioneringen, som enligt utredningens förslag vinnes, torde erbjuda den väg, som är lättast framkomlig.

Utredningen har beräknat den kostnadsökning för det allmänna som skulle uppkomma, om invalidpensionens och sjukbidragets ej inkomstprövade del höjdes till 1 000 kronor resp. 800 kronor för det bestånd folkpensionärer som fanns den 31 december 1948. Kostnadsökningens årsbelopp skulle icke komma att överstiga 14 miljoner kronor. Hänsyn har emellertid vid denna kalkyl icke tagits till den på grund av förmånernas höjning förväntade ökningen av antalet invalidpensionärer.

Utredningen föreslår vidare, att den icke inkomstprövade invalidpensionen blir föremål för samma indexreglering som den allmänna ålderspensionen.

3. Familjepension.

a) Allmänna synpunkter.

Av den tidigare lämnade redogörelsen för den frivilliga tjänstepensioneringens omfattning i Sverige framgår, att familjepensioneringen är ett ytterst vanligt komplement till egenpensioneringen. Så voro t. ex. i SPP:s försäkringsbestånd i april år 1949 av 78 816 aktiva medlemmar 77 932 eller 99 % försäkrade med rätt till familjepension. I slutet av år 1947 uppgick medlemsantalet i tjänstepensionskassorna till 84 251, varav 70 183 eller 83 % hade familjepension inkluderad i pensionsförmånerna.

Utredningen anser, att en allmän pensionsförsäkring även bör omfatta det dödsfallsskydd som pensionsförmåner åt efterlevande utgöra. Vid sina förslag angående pensionsnivåerna inom ålders- och invalidpensioneringen, för vilka ovan redogjorts, har utredningen därför beaktat, att även utgifter för familjepensionering skola rymmas inom den kostnadsram man ansett sig kunna föreslå.

Avvägningen av de olika förmåner som böra ingå i en familjepensionering kan givetvis ske på olika sätt och diskuteras från olika principiella utgångspunkter. Det vore därför värdefullt, om hithörande spörsmål påkallade särskild uppmärksamhet vid remissbehandlingen. För själva försäkringssystemet och dess sätt att fungera äro emellertid dessa avvägningsspörsmål utan avgörande betydelse.

b) Familjepensionsförmåner när den pensionsförsäkrade är man.

I det följande kommer utredningen till en början att framlägga ett förslag till familjepensionering för det fall att ett äktenskap, där icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplöses genom mannens död. I samband därmed skall även förslag framläggas under vissa andra näraliggande förutsättningar rörande familjeförhållandena vid mannens död. Därefter skola framhållas några spörsmål av principiell natur, till vilka ställning måste tagas, då det gäller att i en kommande lagstiftning utforma bestämmelser rörande familjepensionering under mera allmänna förutsättningar.

Familjepensionsförmånerna. Till en början förutsättes som ovan nämnts att ett äktenskap, där icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplöses genom mannens död. Härvid antages att mannen ej efterlämnar barn utom äktenskapet och ej heller adoptivbarn andra än sådana som adopterats inom äktenskapet.

Utredningen föreslår, att familjepension i detta fall tillkommer följande efterlevande, nämligen

efterlevande maka samt

barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder.

Som förutsättning för rätt till familjepension skall dock gälla, i fråga om maka, att äktenskapet icke ingåtts efter den 31 december det år mannen uppnått 60 års ålder, och i fråga om adoptivbarn, att adoptionen ej ägt rum efter den 31 december det år adoptivfadern uppnått 60 års ålder.

Familjepension till efterlevande maka utgår icke för tid hon lever i nytt äktenskap, varvid äktenskapstiden räknas fr. o. m. månaden näst efter den, under vilken det nya äktenskapet ingås, t. o. m. den månad, under vilken detta äktenskap upplöses. Huruvida familjepensionen efter den första mannen ånyo skall utgå, om även det senare äktenskapet upplöses av annan orsak än genom makans död, är ett spörsmål som skall behandlas längre fram.

Till grund för beräkningen av pensionsförmånernas storlek lägges det s. k. *familjepensionstalet*. Om mannen, när han avlider, är ålders- eller invalidpensionär, är familjepensionstalet för varje år *hälften* av den ålders- resp. invalidpension som utgått, därest mannen fortfarande levat. Om mannen är aktiv, när han avlider, är familjepensionstalet för varje år *hälften* av den invalidpension som utgått, därest mannen vid tidpunkten för sitt fränfalle icke hade avlidit utan blivit invalid. Härvid bortses helt från de avdrag, som i vissa fall göras från pensionerna till följd av att ersättning utgår på grund av

obligatorisk försäkring för olycksfall i arbete eller yrkessjukdom eller på grund av ersättningsplikt som åligger staten eller tredje man.

Familjepensionstalet, som skall betecknas med F, kan således uttryckas med följande formel

$$F = \frac{a}{48} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1-r).$$

Om mannen, när han avlider, är ålders- eller invalidpensionär, är a i ovanstående formel lika med det antal pensionspoäng, som låg till grund för beräkning av ålders- resp. invalidpensionen. Om mannen är aktiv, när han avlider, är a lika med det antal pensionspoäng han enligt de regler som utvecklats i avsnittet om invalidpension skulle ha tillgodoräknats, därest han vid tidpunkten för sitt frånfälle hade blivit invalid. Vid fastställandet av familjepensionstalet må på förmånstagares ansökan samma skälighetsprövning kunna äga rum som föreslagits beträffande invalidpensionen.

Vad först beträffar det fall, då *endast efterlevande maka är pensionsberättigad*, föreslår utredningen, att maken uppbär familjepension enligt nedanstående tablå.

Intervall, inom vilket den ålder ligger, som maken uppnår på sin födelsedag det kalenderår mannen avlider År	Engångsbelopp	Temporär livränta fr. o. m. den månad mannen avlider t. o. m. den månad som föregår den, under vilken 63 års ålder uppnås	Livsvarig livränta fr. o. m. den månad, under vilken 63 års ålder uppnås
—29	4 · F	—	—
30—34	4 · F	—	0.5 · F
35—39	4 · F	—	F
40—44	3 · F	0.5 · F	F
45—	—	F	F

Livräntorna, som skola upphöra att utgå med utgången av den kalendermånad, under vilken maken avlider, skola icke komma till utbetalning för tid, under vilken den efterlevande maken lever i nytt äktenskap. I det lägsta åldersintervallet utgår, som synes av tablån ovan, endast ett engångsbelopp. Omgiftessannolikheten är relativt stor, och möjligheterna för änkan att få försörjning genom förvärvsarbete och därmed bygga upp en egen ålderspension äro stora. I åldersintervallet 30—39 år är sannolikheten för omgifte mindre. För maka som lämnat förvärvsarbetet blir en återgång svårare ju äldre hon är vid mannens död, vartill kommer att den återstående tid under vilken ålderspension kan uppbyggas blir kortare. I detta åldersintervall föreslår därför utredningen, att samma engångsbelopp kommer till utbetalning som i det lägsta åldersintervallet, men dessutom att som ett stöd för åldersförsörjningen en uppskjuten livsvarig livränta utgår från den tidpunkt då pensionsåldern för kvinnor, 63 år, uppnås. I intervallet 30—34 år utgör den från 63 års ålder utgående livräntans årsbelopp halva familjepensions-

talet och i intervallet 35—39 år hela familjepensionstalet. I de fall då maken det år mannen avlider uppnår lägst 40 års ålder, har utredningen ansett det lämpligt att låta en genast börjande livränta utgå. Om maken det år mannen avlider uppnår högst 44 år, utgör livräntans årsbelopp halva familjepensionstalet intill 63 års ålder och därefter hela familjepensionstalet. Ett engångsbelopp utbetalas även i detta fall. Om maken det år mannen avlider uppnår lägst 45 års ålder, utgör den genast börjande livräntans årsbelopp hela familjepensionstalet. Något engångsbelopp utbetalas icke i detta fall.

I ett fall har utredningen tänkt sig att en avvikelse skulle kunna göras från förslaget enligt tabblån ovan. Om det vid tidpunkten för mannens död icke finnes något pensionsberättigat barn (eller adoptivbarn) men ändå funnits minst ett barn (eller adoptivbarn) vid den tidpunkt, då maken uppnått 35 års ålder, skulle en sådan bestämmelse kunna införas att en livränta, vars årsbelopp utgör hela familjepensionstalet, utgår till maken fr. o. m. den månad under vilken mannen avlider. Engångsbelopp skall i ett dylikt fall ej komma till utbetalning. Såsom orsak till modifikationen kan anföras att maken under de angivna förutsättningarna ofta under avsevärd tid ej tillhört den öppna arbetsmarknaden.

I det fall, då mannen efterlämnar *såväl pensionsberättigad maka som pensionsberättigade barn* (eller adoptivbarn), föreslår utredningen följande.

Makan erhåller en livränta fr. o. m. den månad, under vilken mannen avlider. Livräntans årsbelopp utgör 80 % av familjepensionstalet t. o. m. den månad under vilken det sista pensionsberättigade barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider. Därefter utgör livräntans årsbelopp hela familjepensionstalet. Livräntan skall, liksom i föregående fall, upphöra att utgå i och med utgången av den månad, under vilken maken avlider, och icke komma till utbetalning för tid varunder den efterlevande maken lever i nytt äktenskap.

Barnpension utgår fr. o. m. den månad, under vilken fadern avlider, t. o. m. den månad, under vilken barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider. Utredningens förslag beträffande barnpensionernas storlek framgår av nedanstående tablå.

Antal pensionsberättigade barn (adoptivbarn)	Årsbeloppet av den till varje barn utgående barnpensionen	
	så länge modern lever	efter moderns död
1	$\frac{0.7}{1} \cdot F = 0.7 \cdot F$	$\frac{1.0}{1} \cdot F = F$
2	$\frac{0.9}{2} \cdot F = 0.45 \cdot F$	$\frac{1.5}{2} \cdot F = 0.75 \cdot F$
3	$\frac{1.1}{3} \cdot F = 0.37 \cdot F$	$\frac{1.7}{3} \cdot F = 0.57 \cdot F$
4	$\frac{1.3}{4} \cdot F = 0.325 \cdot F$	$\frac{1.9}{4} \cdot F = 0.475 \cdot F$
o. s. v.	o. s. v.	o. s. v.

Vid avvägningen av barnpensionernas storlek har det statliga familjepensionsreglementet i vissa avseenden varit förebild.

Enligt förslaget utgår barnpensionerna med oförändrat belopp även om modern gifter om sig. Det är endast moderns död eller en förändring av antalet pensionsberättigade barn, som ändrar barnpensionernas storlek. De ändrade pensionsbeloppen föreslås utgå fr. o. m. månaden efter den, under vilken orsaken till ändringen inträffat.

I det fall slutligen, då efterlevande maka icke är pensionsberättigad, emedan äktenskapet ingåtts efter den 31 december det år mannen uppnått 60 års ålder, och sålunda *endast efterlevande barn* (eller adoptivbarn) som ej uppnått 18 års ålder *äro pensionsberättigade*, föreslår utredningen att barnpensionen utgår efter samma regler och med samma belopp som i närmast föregående fall.

I de hittills behandlade fallen har förutsatts, att ett äktenskap, där icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplösts genom *mannens* död. Ett näraliggande fall är följande. Ett äktenskap, i vilket icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplöses genom *hustruns* död. Senare avlider mannen utan att ånyo ha varit gift. Han förutsättes därvid efterlämna endast barn (eller adoptivbarn) inom äktenskapet. Utredningen föreslår i detta fall, att familjepension tillkommer efterlevande barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder. Som förutsättning för rätt till familjepension skall dock i fråga om adoptivbarn gälla, att adoptionen ej ägt rum efter den 31 december det år fadern uppnått 60 års ålder. Barnpension utgår fr. o. m. den månad, under vilken fadern avlider, t. o. m. den månad, under vilken barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider. Barnpensionernas storlek bestämmas enligt högra kolumnen i närmast föregående tablå.

Från de familjepensionsförmåner, som enligt ovan utvecklade regler utgå från den allmänna pensionsförsäkringen, bör enligt utredningens mening från envar förmånstagare avdragas, vad som i förekommande fall med anledning av dödsfallet kan ha tillerkänts förmånstagaren på grund av obligatorisk försäkring för olycksfall eller yrkessjukdom eller på grund av ersättningsplikt, som åligger staten eller tredje man.

Med den utformning av familjepensioneringen som föreslagits av utredningen är det icke uteslutet, att personer kunna ingå äktenskap i mot försäkringen spekulativt syfte. Familjepension till efterlevande maka skall ju enligt förslaget utgå oberoende av hur lång tid äktenskapet bestått vid tidpunkten för mannens död. Utredningen har emellertid icke ansett, att man från början skulle behöva införa en generell bestämmelse angående viss varaktighet hos äktenskapet för att rätt till familjepension för efterlevande maka skall föreligga. Trots att viss spekulation även genom adoption är tänkbar, har utredningen ej heller ansett att man från början skulle behöva införa en generell bestämmelse innebärande att rätt till familjepension för efterlevande adoptivbarn endast skall föreligga, därest den tid som förflutit mellan adoptionstillfället och dödsfallet överskrider viss angiven längd. Pensionsanstalten bör emellertid ha sin uppmärksamhet riktad på faran av speku-

lation och i händelse av en icke önskad utveckling föreslå erforderliga åtgärder.

Allmänna synpunkter på barnpensioneringen. Utredningen anser att i likhet med vad som sker inom den statliga familjepensioneringen familjepension bör tillkomma samtliga barn eller adoptivbarn, oavsett om barnet äger arvsrätt efter fadern eller icke och utan hänsyn till om civilrättslig försörjningsplikt från faderns sida föreligger eller icke. Den likställighet mellan barn inom och utom äktenskapet i fråga om rätt till pension, som kommit till uttryck i de statliga familjepensionsreglementena, är enligt utredningens uppfattning väl motiverad.

Enligt utredningens ovan framlagda förslag sjunker årsbeloppet av den till varje barn utgående barnpensionen, då antalet pensionsberättigade barn stiger. Detta är ett uttryck för det förhållandet, att utgifterna för barnen i ett hushåll icke stiga i proportion till antalet barn. Då vissa fasta utgifter förekomma i ett hushåll, bli kostnaderna per barn i allmänhet lägre när antalet barn ökar. Av detta följer å andra sidan, att man bör taga viss hänsyn till om de efterlevande barnen tillhöra samma hushåll eller olika hushåll, då man har att under allmänna förutsättningar utforma familjepensioneringen. En man kan t. ex. efterlämna ett barn utom äktenskapet, om vilket modern har vårdnaden, två barn i ett tidigare genom skilsmässa upplöst äktenskap, om vilka den frånskilda maken har vårdnaden, och två barn i ett vid mannens död bestående äktenskap. Utredningen finner emellertid icke anledning att framlägga något detaljförslag i detta sammanhang. I bilaga nr 2 »Exempel på familjepensionering» har dock under helt allmänna förutsättningar, och utan att utredningen tagit ståndpunkt till däri utvecklade linjer, ett sätt att avväga barnpensionerna angivits.

Allmänna synpunkter på frågan om familjepension åt efterlevande maka och frånskild maka. Utredningen har varit enig om att familjepension under vissa förutsättningar bör tillkomma frånskild maka. I vilka fall frånskild maka bör ha rätt till familjepension efter tidigare make, är emellertid en fråga, som kan diskuteras från olika principiella utgångspunkter.

En synpunkt är att låta den skälighetsprövning, som göres av domstol i samband med utslag i ett skilsmässomål, även omfatta frågan om den frånskilda makans rätt till viss andel i »änkepensionen» efter den förre mannen. Denna andels storlek skulle därvid påverkas av bl. a. omfattningen av mannens underhållsskyldighet till den frånskilda maken. Skulle maken icke ha någon rätt till underhållsbidrag skulle hon icke heller ha någon rätt till familjepension. Enligt en annan synpunkt böra omständigheterna vid skilsmässan icke få påverka frånskild makas rätt till familjepension. Denna rätt betraktas som »intjänad» under den tid äktenskapet bestått och bör sålunda vara oantastbar. Enligt denna uppfattning bör följaktligen alltid en efter vissa regler gjord delning av »änkepensionen» mellan efterlevande maka och frånskild maka göras.

Ett annat spörsmål av principiell natur är, hur omgifte skall påverka rätt till familjepension efter en tidigare make. Olika arrangemang äro tänkbara. Man kunde låta ett omgifte medföra att all tidigare förvärvad rätt till familjepension förverkades. Motsatsen vore att ej låta omgifte på något sätt påverka familjepension efter tidigare make. En mellanform vore att ej låta familjepension efter tidigare make utgå för tid, under vilken maken lever i nytt äktenskap. Upplöses även detta äktenskap på annat sätt än genom makans död, skulle maken återinsättas i sin tidigare rätt till familjepension. Den sista formen kunde modifieras så, att man med hjälp av vissa reduktionsregler förhindrar att en kvinna som levat i flera äktenskap får en sammanlagd familjepension, som kunde anses vara otillbörligt hög.

Utredningen vill i detta sammanhang inskränka sig till den ovan gjorda redovisningen av några spörsmål, till vilka principiell ståndpunkt måste tagas vid lagstiftning på området. Några förslag skall utredningen sålunda icke framlägga. I den ovan nämnda bilagan har emellertid från vissa principiella utgångspunkter och under helt allmänna förutsättningar ett exempel på familjepensioneringens utformning angivits, varvid utredningen, utan att taga ståndpunkt till den lösning som exemplet innebär, dock anser att de linjer efter vilka nämnda bilaga utformats böra beaktas.

c) Familjepensionsförmåner när den pensionsförsäkrade är kvinna.

Till en början förutsattes att ett äktenskap, där icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplöses genom hustruns död. Det förutsattes även att hustrun vid sin död ej efterlämnar barn utom äktenskapet och ej heller andra adoptivbarn än sådana som adopterats inom äktenskapet.

Utredningen föreslår, att familjepension i detta fall tillkommer efterlevande barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder. Som förutsättning för rätt till familjepension skall dock i fråga om adoptivbarn gälla, att adoptionen ej ägt rum efter den 31 december det år modern uppnått 60 års ålder.

Till grund för beräkning av pensionsförmånernas storlek lägges familjepensionstalet, F , i detta fall uttryckt genom formeln

$$F = \frac{a}{44} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1-r).$$

Om hustrun, när hon avlider, är ålders- eller invalidpensionär, är a i ovanstående formel lika med det antal pensionspoäng, som lågo till grund för beräkning av ålders- resp. invalidpensionen. Om hustrun är aktiv, när hon avlider, är a lika med det antal pensionspoäng hon enligt de regler som utvecklats i avsnittet om invalidpension skulle ha tillgodoräknats, därest hon vid tidpunkten för sitt frånfälle hade blivit invalid. Vid fastställandet av familjepensionstalet må på förmånstagares ansökan samma skälighetsprövning kunna äga rum som föreslagits beträffande invalidpensionen.

Barnpension utgår fr. o. m. den månad, under vilken modern avlider, t. o. m. den månad, under vilken barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider. Utredningens förslag beträffande barnpensionernas storlek framgår av nedanstående tablå.

Antal pensionsberättigade barn (adoptivbarn)	Årsbeloppet av den till varje barn utgående barnpensionen	
	så länge fadern lever	efter faderns död
1	$\frac{0.7}{1} \cdot F = 0.7 \cdot F$	$\frac{1.0}{1} \cdot F = F$
2	$\frac{0.9}{2} \cdot F = 0.45 \cdot F$	$\frac{1.5}{2} \cdot F = 0.75 \cdot F$
3	$\frac{1.1}{3} \cdot F = 0.37 \cdot F$	$\frac{1.7}{3} \cdot F = 0.57 \cdot F$
4	$\frac{1.3}{4} \cdot F = 0.325 \cdot F$	$\frac{1.9}{4} \cdot F = 0.475 \cdot F$
o. s. v.	o. s. v.	o. s. v.

Det är endast faderns död eller en förändring av antalet pensionsberättigade barn som ändrar barnpensionernas storlek. De ändrade pensionsbeloppen föreslås utgå fr. o. m. månaden efter den, under vilken orsaken till ändringen inträffat.

Ett annat näraliggande fall är följande. Ett äktenskap, i vilket icke någon av kontrahenterna varit gift tidigare, upplöses genom mannens död. Senare avlider hustrun utan att ånyo ha varit gift. Hon förutsattes därvid efterlämna endast barn (adoptivbarn) inom äktenskapet.

För detta fall föreslås, att familjepension tillkommer efterlevande barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder. Som förutsättning för rätt till familjepension skall dock i fråga om adoptivbarn gälla, att adoptionen ej ägt rum efter den 31 december det år modern uppnått 60 års ålder. Barnpension utgår fr. o. m. den månad, under vilken modern avlider, t. o. m. den månad, under vilken barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider. Utredningen föreslår, att barnpensionernas storlek bestämmas enligt högra kolumnen i närmast föregående tablå.

Från de familjepensionsförmåner, som enligt ovan utvecklade regler föreslås skola utgå från den allmänna pensionsförsäkringen, bör enligt utredningens mening från envar förmånstagare avdragas, vad som i förekommande fall med anledning av dödsfallet kan ha tillerkänts förmånstagaren på grund av obligatorisk försäkring för olycksfall eller yrkessjukdom eller på grund av ersättningsplikt, som åligger staten eller tredje man.

Utredningen anser, att barn utom äktenskap skall vara likställt med barn inom äktenskap vad avser rätt till pension efter moder. I övrigt erinrar utredningen om de allmänna synpunkter på barnpensioneringen som tilligare utvecklats. Något detaljförslag skall icke framläggas.

d) Familjepensioneringens kostnader.

I avsnittet om ålderspension har för åren 1955 och 1985 den erforderliga uttagningkvoten under olika förutsättningar angivits för det fall försäkringen dessa år vore i full funktion och inkomstfördelningen densamma som under folkräkningsåret 1945. Antages pensionsåldern för man vara 67 år och för kvinna 63 år blir såsom tidigare visats den erforderliga uttagningkvoten i procent år 1955 11,8 och år 1985 14,9. Därvid har man räknat med pensionsnivån 50 % i ålders- och invalidpensioneringen och pensionsnivån 25 % i familjepensioneringen. Den sistnämnda procentsatsen svarar mot definitionen av familjepensionstalen ovan. Emellertid har vid beräkning av dessa uttagningkvoter hänsyn icke tagits till kostnaderna för barnpensioneringen. Medräknas kostnaderna för en barnpensionering enligt utredningens förslag stiger uttagningkvoterna med ungefär en halv enhet.

Utredningen föreslår att familjepensionsnivån sättes till 25 %. Skulle man höja familjepensionsnivån från 25 % till 30 %, skulle detta kräva en höjning av den erforderliga uttagningkvoten med något mer än en halv enhet.

e) Familjepensioneringens anknytning till folkpensioneringen.

I folkpensioneringen utgår änkepension till änka som fyllt 55 år och uppnått denna ålder det år under vilket mannen avlidit. Om särskilda skäl föreligga, kan änkepension beviljas änka som fyllt 55 år, även om hon vid mannens död varit yngre än nyss nämnts. Tiden mellan mannens död och ankans 55-årsålder bör dock icke överstiga 2 år. Änkepensionen, som utgör högst 600 kronor, är till sin storlek beroende av ankans årsinkomst. Änkepensionsberättigad kan erhålla bostadstillägg.

Med denna utformning av folkpensionsförmånerna utgår icke till änka någon mot folkpensionsavdraget svarande ersättning från folkpensioneringen i de fall då änkan icke uppfyller villkoren för rätt till änkepension från denna pensionering. En motsvarande brist på täckning från det allmännas sida föreligger även i barnpensioneringen.

En särskild kommitté »Änkepensioneringskommittén» är för närvarande sysselsatt med frågan om utformningen av folkpensioneringens änkepensionsförmåner. Förslag innebärande en utbyggnad av dessa förmåner är enligt vad utredningen inhämtat att vänta. Emellertid torde man kunna utgå ifrån att ett naturligt utrymme för frivilliga riskförsäkringar, t. ex. i form av temporära överlevelseräntor, kommer att kvarstå på detta område.

Kvinnor som åtnjuter änkepension från folkpensioneringen är befriad från folkpensionsavgift. En person, som åtnjuter familjepensionsförmåner från den allmänna pensionsförsäkringen, bör emellertid enligt utredningens mening till denna försäkring erlagga premie för sin pensionsgivande inkomst.

4. Frågan om husmödrars pensionering.

Utredningens förslag till allmän pensionsförsäkring kan sägas innebära, att varje person erhåller en pension som svarar mot hans inkomst under den aktiva tiden. Om man betraktar inkomsten såsom ett mått på värdet av den enskildes insatser under den tid han är arbetsför, skulle man — med bortseende från de brister, varmed måttet i fråga är behäftat — kunna göra gällande, att pensionens storlek i det individuella fallet i princip avväges i förhållande till värdet av vederbörandes insatser under den aktiva delen av livet.

Detta, att värdet av arbetsinsatsen skulle motsvaras av inkomsten, gäller emellertid icke en stor grupp av samhällsmedlemmar, nämligen de gifta kvinnor som ägna sig åt arbete i hemmet. Under arbetet inom utredningen har man därför upptagit frågan huruvida icke, med den utformning pensioneringssystemet fått, en lösning även av husmödrarnas pensioneringsproblem skulle kunna åstadkommas. En allmän önskan att närmare undersöka detta spörsmål gjorde sig gällande.

Det fortsatta utredningsarbetet har emellertid visat, att — även om det ur olika synpunkter kunde befinnas önskvärt, att en lösning av detta spörsmål komme till stånd — infogandet av en husmoderspension i den föreslagna pensionsförsäkringen skulle bli förenat med så stora svårigheter och komplikationer att utredningens samtliga ledamöter jämte den tillkallade experten ansett sig nödsakade att avstyrka realiserandet av denna tanke, åtminstone för närvarande. För de omständigheter som fört fram till detta resultat skall redogöras i det följande.

I den mån en gift kvinna såsom yrkesverksam arbetar utom hemmet, kommer den inkomst hon åtnjuter för dylikt arbete att i vanlig ordning grundläggas en mot inkomsten svarande pensionsrätt. Däremot kommer hemarbetet icke att bilda något pensionsunderlag. Skall därför inom ramen för det allmänna pensioneringssystemet en husmoderspensionering kunna genomföras, torde på ett eller annat sätt ett *underlag* för denna pensionering behöva skapas. Det naturligaste för tanken vore att helt enkelt basera pensionen på en viss för husmodern antagen inkomst, avvägd så att den kunde anses svara mot värdet av husmoderns arbete i hemmet.

Oberoende av hur man väljer underlaget, måste frågan om husmoderspensioneringens *omfattning* övervägas. Den föreslagna pensionsförsäkringen är begränsad till personer, som någon gång under sin aktiva tid haft en pensionsgivande inkomst. Därest nu en husmoderspension skall infogas i nämnda försäkring, är det uppenbart, att denna pension bör begränsas till husmödrar som kunna anses tillhöra försäkringens klientel, alldenstund det är detta klientel som genom sina premier bestrider försäkringens utgifter.

Med denna utgångspunkt inställer sig frågan på vad sätt tillhörigheten till försäkringsklientelet i det individuella fallet skall bestämmas. Till en början synas de husmödrar böra medtagas, villkas män ha en pensionsgivande inkomst och sålunda äro skyldiga att betala premier till försäkringen. Dess-

utom torde försäkringen även böra omfatta husmödrar, vilka genom yrkesarbete eller på annat sätt förvärvat en pensionsgivande inkomst. Om denna inkomst förvärvats före eller efter giftermålet synes ovidkommande, alldenstund såväl ogifta som gifta kvinnor måste antagas komma att bidra till täckande av kostnaderna för husmoderspensioneringen, i den mån de åtnjuta en inkomst som utgör underlag för premiebetalning. Den här föreslagna gränsdragningen innebär sålunda, att husmoderspensionen skulle komma att utgå endast till sådana husmödrar vilka själva eller vilkas män äro eller varit i tillfälle att bidra till finansieringen av denna pension. Enligt utredningens uppfattning finnes intet att i sak erinra mot en gränsdragning av detta slag, därest över huvud en husmoderspension skall ingå bland pensionsförsäkringens förmåner. Trots detta medför, såsom framgår av det följande, gränsdragningen i fråga vissa konsekvenser, som måste te sig synnerligen egenartade och knappast kunna betraktas såsom önskvärda.

Det utmärkande för det tekniska system, på vilket utredningens förslag till pensionsförsäkring vilar, är att ålderspensionen successivt bygges upp under den försäkrades aktiva tid. Hans förvärv av pensionspoäng växer. Här skall nu undersökas, hur uppbyggandet av husmoderspensionen, som är att anse som en form av ålderspension, kommer att gestalta sig, därest man utgår från den ovan angivna gränsdragningen och tillika antager att husmoderspensionen baseras på en viss för husmodern antagen *fiktiv inkomst*, som tänkes tjäna såsom underlag för pensionen i fråga.

Den förordade gränsdragningen aktualiserar bl. a. följande spörsmål. Skall husmoderspensionen byggas upp enbart under sådana år, då antingen husmodern själv eller mannen har pensionsgivande inkomst, eller skall, om en husmoder på grund av gränsdragningsregeln kommit att tillhöra försäkringens klientel, husmoderspensionen uppbyggas även under sådana år, då varken husmodern själv eller mannen har någon pensionsgivande inkomst och alltså icke har att erlægga premie? Denna frågeställning är synnerligen betydelsefull för bedömandet av husmoderspensionens karaktär, jämförd med den vanliga ålderspensionens, sedd ur det tekniska systemets synpunkt.

Beträffande frågan om sambandet mellan husmoderspensionen och husmoderns inkomst av yrkesmässig verksamhet må framhållas, att det givetvis vore orimligt föreskriva, att husmoderspensionen skulle uppbyggas endast under sådana år, då husmodern hade en genom arbete utanför hemmet förvärvad yrkesinkomst. Ett sådant villkor skulle stå i strid mot hela syftet med husmoderspensionen, vilken motiverats just på grund av hemarbetet, för vilken ingen ersättning i vanlig ordning utgår. Icke heller kan en sådan anordning genomföras att husmoderspensionen icke uppbygges under år, då husmodern helt eller delvis är verksam utanför hemmet. Dessa förhållanden leda med nödvändighet till att uppbyggandet av husmoderspension måste ske oberoende av husmoderns arbetsförhållanden, eller med andra ord, oberoende av om husmodern har en pensionsgivande inkomst eller icke.

Vad därefter beträffar frågan om vilken betydelse som bör tillmätas mannens inkomst för husmoderspensionens uppbyggande vill utredningen framhålla, att värdet av husmoderns arbete, som skall komma till uttryck i husmoderspensionen, ingalunda kan mätas med storleken av mannens inkomst.

Slutsatsen blir, att om en husmoder till följd av sina egna eller mannens inkomstförhållanden under ett visst år kommit att tillhöra försäkringsklientelet, husmoderspensionen för henne automatiskt bör uppbyggas under hela äktenskapet, genom att hon varje år äktenskapet består tillgodoräknas den fiktiva inkomsten. De mot denna fiktiva inkomst svarande premierna kunna uppenbarligen icke debiteras husmödrarna. Icke heller synas de böra påföras enbart de gifta männen utan uttagas genom en förhöjning av uttagningskvoten, tillämpad på all pensionsgivande inkomst, varvid de fiktiva husmodersinkomsterna icke inräknas i underlaget för premiedebiteringen.

Det må här framhållas, att om husmoderns tillhörighet till försäkringen föranletts exempelvis därav, att hon ett enda år under tiden före giftermålet på grund av eget arbete haft en pensionsgivande inkomst, kommer husmoderspension att utgå, även om mannen aldrig varit i tillfälle att uppbygga någon ålderspension åt sig och således icke heller kunnat bidra till hustruns husmoderspension.

Vidare torde det icke sällan inträffa, att husmoderspensionen från den allmänna pensionsförsäkringen kommer att bli större än mannens pension, oaktat mannen förutsättes hava erlagt premier i förhållande till storleken av hans pensionsgivande inkomst, medan hustrun varit befriad från denna skyldighet. Detta överensstämmer visserligen med förutsättningarna för husmoderspensionen, men den anförda konsekvensen torde icke desto mindre vara svår att förstå för den stora massan försäkringstagare.

Det ligger i sakens natur, att man vid införande av en husmoderspensionering efter ovan angivna linjer måste göra avsteg från det principiella kravet på individuell motsvarighet mellan de försäkrades prestationer och förmåner i försäkringen. Alla husmödrar som tillhöra försäkringen komma efter det föreslagna systemet att varje år under äktenskapet bygga upp en husmoderspension av samma storlek. Då emellertid för tillhörighet till försäkringen endast erfordras att någon av makarna vid något tillfälle erlagt en premie, den må vara hur liten som helst, skapas en synnerligen olämplig diskontinuitet vid inkomster som stå på gränsen till folkpensionsavdraget.

På grund av här anförda omständigheter har utredningen av principiella skäl ansett sig icke kunna förorda, att en särskild husmoderspension efter ovan angivna riktlinjer infogas i det förslag till allmän pensionsförsäkring som utredningen framlagt.

Utredningen har emellertid även ansett sig böra undersöka huruvida icke en lösning av frågan skulle kunna åstadkommas efter andra linjer. Härvid må först framhållas att varje lösning, enligt vilken husmoderspension-

nen kommer att bli större ju större mannens pensionsförmåner äro, innebär ett frångående av principen, att det skall råda ett direkt samband mellan nämnda husmoderspension och värdet av husmoderns arbetsinsatser i hemmet. Man torde nämligen, såsom tidigare antytts, kunna ifrågasätta, huruvida det föreligger något positivt samband mellan husfaderns inkomster och värdet av husmodersarbetet. För stora inkomsttagare gäller väl i allmänhet, att arbetet i hemmet i viss utsträckning utföres av anställda, medan husmoderns arbete blir av relativt större betydelse för hemmet ju mindre husfaderns inkomst är.

Å andra sidan skulle man till förmån för ett förslag, enligt vilket husmoderspensionen är direkt proportionell mot mannens pensionsförmåner, kunna åberopa direktivens krav, att pensionerna skola skäligen avvägas i förhållande till levnadsstandarden under den aktiva tiden. Enligt utredningens förslag bli sålunda *familjepensionsförmånerna* efter en man större ju större hans tidigare inkomststandard varit.

Ett förslag till en på dylikt sätt avvägd hustrupension, som diskuterats inom utredningen, är följande. Hustrupension utgår till en gift kvinna från 63 års ålder till dess mannen avlider. Därefter vidtager familjepensionsförmånerna efter mannen. Hustrupensionens storlek antages härvid lika med storleken av den familjepension till efterlevande maka som skulle utgå, därest mannen avlidit vid den tidpunkt hustrun uppnår 63 års ålder.

För att förhindra spekulation mot försäkringen måste man, för att full hustrupension enligt detta förslag skall utgå, kräva att äktenskapet, då hustrun uppnår 63 år, bör ha bestått minst en viss tid, förslagsvis 20 år. Man kan sedan låta pensionen avtaga med exempelvis $\frac{1}{10}$ för varje år äktenskapets längd understiger 20 år. Har äktenskapet bestått kortare tid än 10 år, då hustrun uppnår 63 års ålder, utgår sålunda icke någon hustrupension. För en kvinna, som uppbär familjepension, då hon fyller 63 år, aktualiseras aldrig hustrupensionen. Ett särskilt spörsmål som här dock ej skall upptagas till behandling, utgör frågan om hustrupension till frånskild maka.

Ser man familjepensionen och den ovan angivna hustrupensionen i ett sammanhang, kan normalfallet beskrivas på följande sätt. Till gift kvinna utgår en pension, motsvarande 25 % av mannens genomsnittliga årsinkomst under den aktiva tiden, från tidpunkten för mannens frånfälle, dock senast från den tidpunkt kvinnan uppnår 63 års ålder. — Här har bortsetts från den reduktion av familjepensionsförmånerna som förordats i vissa fall. — Den sammanlagda hustruförmånen har därmed fått ett starkt drag av ålderspension och synes därför i viss mån kunna uppfattas som en pension utgående i vederlag för utfört hemarbete.

Det må framhållas, att, om mannen avlider sedan båda makarna blivit pensionärer och hustrun icke tidigare haft pensionsgivande inkomst, familjens pensionsinkomster vid mannens frånfälle enligt föreliggande förslag komma att minskas till en tredjedel. Avlider mannen innan makar-

na blivit pensionärer, reduceras däremot inkomsterna till en fjärdedel. Familjepensionsnivån är enligt förslaget 25 %.

Om försäkringen vore i full funktion år 1955, skulle uttagningsskvoten, om en hustrupension av den storlek som ovan angivits inkluderats i förmånerna, varit 12 % högre än om en dylik förmån icke funnits. Samma procentuella stegring skulle föreligga för år 1985. Genom att minska hustrupensionens nivå och i förekommande fall låta kvinnornas genom egna premier uppbyggda ålderspensioner gå i avräkning mot hustrupensionerna, kunna kostnaderna givetvis sänkas.

Trots att vissa skäl kunna anföras till förmån för en hustrupension av här angiven art, är utredningen icke beredd att för närvarande förorda införandet av en dylik pension med hänsyn till den fördyring av försäkringen detta skulle medföra. Utredningen vill emellertid betona att det i detta fall icke är fråga om ett principiellt avståndstagande. Här rör det sig endast om en avvägning på kostnadsplanet utan betydelse för det tekniska systemet som sådant. Utredningen vill därför sluta behandlingen av frågan om husmödrars pensionering med en rekommendation till dem, som av olika anledningar komma att taga ställning till utredningens förslag, att uppmärksamma detta spörsmål.

D. Finansiering, debitering och uppbörd.

1. Finansiering.

a) Kostnadernas fördelning.

Genom folkpensionen garanteras, såsom tidigare framhållits, varje medborgare vid ålderdom och invaliditet en inkomst, som kan anses motsvara existensminimum. Denna pensionering bekostas huvudsakligen av skattemedel.

Då den föreslagna allmänna pensionsförsäkringens förmåner äro avsedda att anpassas efter de försäkrades individuella levnadsstandard och till sin storlek avvägas i förhållande till de försäkrades premier, synes det principiellt riktigt, att kostnaderna för dessa förmåner bäras enbart av försäkringskollektivet, eventuellt med bidrag från arbetsgivarna. Därest administrationen av den allmänna pensionsförsäkringen kommer att ombesörjas av redan existerande statliga organ, har utredningen å andra sidan funnit det naturligt att försäkringens förvaltningskostnader bestridas av statsmedel.

Om man sålunda förutsätter att — eventuellt med undantag av förvaltningskostnaderna — bidrag av allmänna medel icke komma att utgå till försäkringen, kan man välja mellan två sätt för finansieringen. Samtliga kostnader kunna bestridas antingen helt genom premier, som erläggas av de försäkrade, eller genom såväl premier av de försäkrade som bidrag av arbets-

givarna. Att arbetsgivarna skulle svara för hela kostnaden i en allmän pensionsförsäkring kan givetvis icke sättas i fråga. En arbetsgivare torde nämligen i förevarande hänseende icke kunna åläggas att svara för mer än de sammanlagda kostnaderna för sin egen och sina anställdas pensionering.

Den ur flera synpunkter naturligaste och mest rationella lösningen vore att kostnaderna för pensionsförsäkringen helt uttoges av de försäkrade. Det är uppenbart, att vid en dylik lösning den verkliga fördelningen av kostnaderna för pensioneringen kommer att bestämmas genom löneförhandlingar mellan de båda parterna på arbetsmarknaden. Resultatet av dylika förhandlingar skulle självfallet komma att sträcka sina verkningar även till de oorganiserade arbetsgivarna och arbetstagarna. Ett dylikt system skulle medföra väsentliga organisatoriska fördelar, eftersom försäkringens administration skulle förenklas därigenom att man undginge varje gränsdragning och kategoriklyvning i fråga om avgiftsplikten. Visserligen skulle härigenom en icke obetydlig utgift läggas på den enskilde försäkrade. Frånsett förhållandena under en övergångsperiod torde det emellertid på längre sikt icke spela någon större roll hur försäkringskostnaderna författningsmässigt fördelas mellan arbetstagare och arbetsgivare. Utlagsgivande för den slutliga fördelningen äro sådana faktorer som den ekonomiska bärkraften hos olika näringsgrenar, partsorganisationernas inbördes styrka o. s. v. En följd härav blir, att den faktiska kostnadsfördelningen kommer att bli olika för skilda yrken och grupper av anställda. Här må även anföras att, om en del av pensionskostnaderna lägges på företagen, denna del, i den mån förutsättningar härför föreligga, torde komma att övervältras på konsumenterna, vilka i stor utsträckning äro samma personer som de försäkrade.

Sett i större sammanhang måste alla pensioneringskostnader i sista hand bestridas av den samlade nationalinkomsten och pensioneringsfrågan gäller ytterst en fördelning av denna inkomst mellan den aktiva generationen och åldringsgenerationen. Den övergångstid till full premiebetalning som av olika anledningar föreslås bör emellertid avvägas så, att produktionen beräknas lättare kunna bära de nya utgifterna.

Trots det anförda torde det icke vara möjligt att nu genomföra en allmän pensionsförsäkring, som bekostas enbart av de försäkrade själva. Av de anställdas representanter har bland annat framhållits, att det av psykologiska skäl vore nödvändigt att arbetsgivarna bidroge till pensionsförsäkringen med en direkt avgift med hänsyn såväl till kostnadernas storlek som till det förhållandet att den nuvarande frivilliga tjänstepensioneringen, vilken den allmänna pensionsförsäkringen skulle komma att till stora delar ersätta, helt eller delvis bekostas av arbetsgivarna. Även representanter för arbetsgivarna ha av sistnämnda skäl ansett det motiverat att ett arbetsgivarbidrag utgår till de anställdas pensionering under förutsättning att detsamma kan på ett administrativt rimligt sätt inpassas i systemet. Med anledning härav föreslår utredningen införande av ett arbetsgivarbidrag till den allmänna pensionsförsäkringen, varvid förutsättes att detsamma utformas på sådant sätt att det kan urskiljas bland de anställdas förmåner.

Utredningen vill i anslutning härtill erinra om det av 1944 års riksdag godkända utlåtandet nr 47 av andra lagutskottet, vari bl. a. uttalades att kostnaderna vid en obligatorisk pensionering borde täckas genom bidrag såväl från arbetsgivarna som från anställda och att det givetvis måste beaktas, å ena sidan att företagen icke utsattes för en ekonomisk belastning, som icke rimligen borde ifrågakomma, och å andra sidan, att arbetarens avgifter med beaktande jämväl av hans övriga utgifter för sin sociala försäkring icke bleve för betungande.

Vad beträffar frågan om arbetsgivarbidragets storlek i förhållande till de anställdas premier kunna självfallet olika alternativ tänkas. Enär den slutliga fördelningen av kostnaderna för den allmänna pensionsförsäkringen, såsom ovan framhållits, kommer att bli beroende av löneförhandlingarna mellan arbetsmarknadens parter, är det — bortsett från övergångstiden — av relativt underordnad betydelse vilken proportion mellan premier och arbetsgivarbidrag som författingsenligt fastställs. Utredningen har ansett sig böra förorda att kostnaderna i princip fördelas lika mellan arbetsgivare och anställda. Detta innebär emellertid icke, att arbetsgivarna skulle komma att bestrida hälften av försäkringens totala kostnader. Försäkringskollektivet kommer nämligen att omfatta icke endast anställda utan samtliga inkomsttagare, i den mån deras inkomster överstiga folkpensionsavdraget. Härvid förutsättes att arbetsgivarbidraget beräknas enbart på grundval av de försäkrades löneinkomster och utan hänsyn till inkomster av annan art, t. ex. kapitalinkomst eller företagarinkomst, som de försäkrade kunna åtnjuta.

Utredningen förutsätter att, i enlighet med vad som redan medges i gällande skattelagstiftning beträffande premie till pensionsförsäkring, avdrag får göras för premier och arbetsgivarbidrag till den allmänna pensionsförsäkringen under allmänna avdrag (46 § kommunalskattelagen) resp. som driftkostnad i rörelse (29 §).

b) Arbetsgivarbidragets utformning.

Ett av utredningens svåraste problem har varit att nå en tillfredsställande utformning av arbetsgivarbidraget. Denna fråga har varit föremål för ingående överläggningar efter beredning av särskilda delegerade inom utredningen.

Nedan skall en redogörelse lämnas för sådana alternativ beträffande arbetsgivarbidragets utformning som härunder framkommit och som enligt utredningens mening förtjäna att särskilt uppmärksammas. De kunna sammanfattas under följande tre punkter.

1. Arbetsgivarbidrag i form av ett procentuellt tillägg till lönen.
2. Arbetsgivarbidrag direkt knutet till källskatteuppbörden.
3. Arbetsgivarbidrag av kollektiv art.

Diskussionen av de olika alternativen har förts mot bakgrunden av kravet att arbetsgivarnas bidrag i princip skall motsvara vad de anställda ha

att erlägga i premier för pensionsgivande löneinkomst. En gemensam förutsättning har även varit, att debitering och uppbörd av de försäkrades premier ske genom skattemyndigheternas försorg, varvid premieuppbörden tänkes ske samtidigt med skatteuppbörden.

Alternativ 1. Arbetsgivarbidrag i form av ett procentuellt tillägg till lönen. Enligt detta alternativ skulle den anställde i arbetsgivarbidrag erhålla ett i författningsenlig ordning bestämt procentuellt tillägg till lönen, varefter han själv skulle ha att svara för hela pensionspremien.

Ur administrativ synpunkt uppnås genom detta alternativ vissa fördelar. Vid premiedebitering, uppbörd och bokföring behöver man endast räkna med en enhetlig avgift, nämligen den försäkrades premie. Källskattetabellerna kunna beräknas med hänsyn till en preliminär pensionspremie, varigenom ett enhetligt avdrag skulle erhållas. Den definitiva premien för ett år kan beräknas först sedan den försäkrades sammanräknade nettoinkomst för året blivit känd. En reglering sker i samband med fastställandet av den slutliga skatten. Har den försäkrade erlagt för mycket, sker en kreditering och vice versa. I de fall då en försäkrad resterar i fråga om inbetalningen, måste särskilda regler uppställas rörande fördelningen av inbetalade medel på skatt och pensionspremie.

Den svåra gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagare som tidigare varit föremål för överväganden undgår man icke i det här behandlade alternativet. I varje särskilt fall måste fastslås, om en utbetalning avser lön åt en anställd eller ersättning åt en självständig företagare. Tvekan kan ofta uppstå huruvida vissa personer (agenter, entreprenörer m. fl.) äro att anse som arbetstagare eller självständiga företagare. Betraktas vederbörande som anställd, skall arbetsgivarbidrag i form av ett procentuellt lönetillägg utgå, i annat fall icke. I de fall då ersättningen för ett uppdrag ingår i ett arvode i ett för allt, föreligger ofta oklarhet i fråga om anställningsförhållandet.

En fråga av betydelse är hur det procentuella tillägget skall avvägas. Vid ett första påseende synes det måhända naturligt att låta procentsatsen utgöra hälften av den uttagningskvot som skall tillämpas vid premiedebiteringen. Eventuellt skulle man kunna göra en mindre korrektion med hänsyn till att arbetsgivarbidraget i den här diskuterade utformningen torde komma att ingå i den sammanräknade nettoinkomsten och sålunda i underlaget för debiteringen av premier. Med denna metod erhålles emellertid icke den önskade effekten, att arbetsgivarbidraget skall utgöra hälften av den på pensionsgivande lön belöpande premien. Orsaken härtill är, att underlaget för premiedebiteringen utgöres av endast den del av den sammanräknade nettoinkomsten som överskjuter folkpensionsavdraget, vartill kommer att pensionsunderlaget enligt utredningens förslag på visst sätt begränsas uppåt. Arbetsgivarbidraget blir följaktligen genomgående större än avsett. Man kan givetvis genom en sänkning av procentsatsen för lönetillägget åstadkomma, att summan av arbetsgivarbidragen i stort sett motsvarar hälften av samt-

liga premier som anställda enligt detta alternativ ha att erlægga för pensionsgivande inkomst av tjänst. Den önskade avvägningen i det individuella fallet kan emellertid icke nås på denna väg. För anställda med små inkomster skulle arbetsgivarbidraget komma att utgöra mer än hälften av premien under det att motsatsen gäller för anställda med högre inkomster.

I vissa fall, t. ex. då det är fråga om en biinkomst av lönekaraktär, göres icke något källskatteavdrag. I dessa fall kommer följaktligen den försäkrade att förfoga över det för premieutgiften avsedda lönetillägget fram till den tidpunkt, då den slutliga skatten och den definitiva premien uttages. Det utbetalda bidraget kan under sådana förhållanden komma att förbrukas till andra ändamål, vilket skulle kunna omöjliggöra uttagandet av förfallen pensionspremie.

I detta sammanhang må även påpekas att, när det gäller anställningar av mera tillfällig karaktär, det i vissa fall torde bliva svårt för den anställde att gentemot arbetsgivaren hävda sina anspråk på särskild ersättning för pensionsutgifterna.

Till sist må framhållas, att ett särskilt arbetsgivarbidrag, som utgives i samband med varje löneutbetalning, skulle medföra ett betungande merarbete för arbetsgivarna vid löneberäkning, utbetalning och bokföring. Detta förhållande, vid vilket utredningen fäst stort avseende, jämte övriga ovan nämnda olägenheter ha medfört att utredningen icke ansett sig kunna förorda föreliggande alternativ.

Alternativ 2. Arbetsgivarbidrag direkt knutet till källskatteuppbörden. Enligt detta alternativ skulle arbetsgivaren åläggas skyldighet att vid varje inbetalning för en anställd av källskatt jämte pensionspremie med egna medel bestrida hälften av denna premie, i den mån premien belöper på hos arbetsgivaren förvärvad löneinkomst. Han skulle sålunda från den anställdes lön förutom skattebeloppet endast avdraga halva pensionspremien.

För att en sådan anordning skall bli administrativt någorlunda enkel kräves emellertid, att man avstår från individuell bokföring av arbetsgivarbidraget i debiterings- och uppbördsarbetet. Detta innebär m. a. o., att det av arbetsgivarna lämnade bidraget måste betraktas som definitivt och att någon efterreglering sålunda icke kan ske. Ett slutligt fastställande av den exakta premien för den försäkrade sker däremot först i samband med beräkningen av den slutliga skatten. Härav följer att, om ett för stort arbetsgivarbidrag inbetalats, detta blir den försäkrades vinst och omvänt. Det är folkpensionsavdraget som i detta sammanhang utgör en betydande felkälla, vilket må belysas genom ett exempel. Antag att en person under de första sex månaderna ett år haft 333 kronor i månadslön motsvarande en årslön av 4 000 kronor. Arbetsgivarbidrag torde då för varje månad komma att beräknas på ett underlag som utgör skillnaden mellan 333 kronor och en tolfte del av folkpensionsavdraget. Antages detta avdrag vara 2 000 kronor, blir det månatliga underlaget för debiteringen 167 kronor. Skulle den anställdes inkomster upphöra efter de sex månaderna, stannar årsinkomsten vid 2 000 kronor och

någon slutlig premie blir aldrig debiterad, emedan någon pensionsgivande inkomst för året icke förelegat. Trots detta har arbetsgivarbidrag utgått under den första delen av året.

Man kommer även in på den svårlösta frågan, hur folkpensionsavdraget skall fördelas i de fall, då en anställd har även andra inkomster än löneinkomst. Antag t. ex. att den anställda i exemplet ovan arbetade hela året och därmed förtjänade 4 000 kronor, men att han dessutom hade en rörelseinkomst på 4 000 kronor. Det synes under sådana förhållanden naturligt att fördela folkpensionsavdraget proportionellt på löneinkomsten och rörelseinkomsten, d. v. s. i detta fall med hälften på varje. Att med utgångspunkt från detta betraktelsesätt realisera önskemålet att arbetsgivarbidraget skall motsvara hälften av den på pensionsgivande löneinkomst belöpande premien är helt uteslutet i alla de fall, då andra inkomster än löneinkomster föreligga, emedan en efterreglering av arbetsgivarbidraget icke kan ske.

Det här behandlade alternativet är bristfälligt även i annat hänseende. Endast den arbetsgivare som gör källskatteavdrag, d. v. s. huvudarbetsgivaren, skulle bli skyldig att erlägga arbetsgivarbidrag till den anställdes pensionering. Däremot skulle övriga arbetsgivare undgå denna belastning. Samtidigt skulle de arbetstagare, som på grund av sina inkomstförhållanden erlägga preliminär B-skatt, ej erhålla något arbetsgivarbidrag till sin pensionering.

Att begränsa arbetsgivarbidraget till att avse inkomst endast hos huvudarbetsgivaren är olämpligt framför allt av det skälet att biinkomsterna äro av betydande omfattning och därför icke böra lämnas utanför pensioneringssystemet. Vidare skulle följderna bli att tillfällighetsarbetare i betydande utsträckning komme att ställas utanför försäkringen.

Det här behandlade alternativet skulle innebära, att man på huvudarbetsgivarnas bekostnad premierade övriga arbetsgivare. De som i stor utsträckning anlita tillfällig arbetskraft skulle nämligen genom lägre omkostnader gynnas på ett otillbörligt sätt och deras konkurrenskraft stärkas gentemot dem som huvudsakligen anlita fast arbetskraft.

Utredningen har på grund av här anförda omständigheter icke heller ansett sig kunna förorda detta alternativ.

De båda hittills behandlade alternativen ha syftat till en kanalisering av arbetsgivarbidraget från den enskilde arbetsgivaren till varje särskild anställd. Som allmänt omdöme må framhållas, att de med dessa alternativ förenade svårigheterna framträda endast i mindre utsträckning då fråga är om förvaltningspersonal med dess mera fasta anställningsförhållanden. Däremot aktualiseras de administrativa svårigheterna i alldeles särskild grad beträffande kroppsarbetare med deras större rörlighet på arbetsmarknaden och framför allt då fråga är om olika grupper av tillfällighets- och säsongarbetare eller personer, vilkas ställning under årets lopp växlar mellan arbetstagarens och den självständige yrkesutövarens. Till följd härav har utredningen nödgats att söka sig fram på andra vägar, vilka lett till ut-

formandet av ett kollektivt arbetsgivarbidrag i överensstämmelse med de i alternativ 3 angivna principerna.

Alternativ 3. Arbetsgivarbidrag av kollektiv art. Detta alternativ innebär, att ett fristående arbetsgivarbidrag, beräknat enligt vissa regler på grundval av arbetsgivarens till skattemyndigheterna deklarerade lönekostnader, inbetalas i särskild ordning. Bidraget fördelas därefter mellan alla försäkrade i proportion till deras premier utan någon direkt anknytning till visst anställningsförhållande. I detta sammanhang skall endast behandlas principerna för anordningen. För den praktiska utformningen redogöres längre fram i detta avsnitt.

Den enskilde arbetsgivarens bidrag till den allmänna pensionsförsäkringen *avväges i princip så, att det blir lika stort som summan av de premier hans anställda betala till försäkringen på grund av sin pensionsgivande inkomst hos arbetsgivaren.* Egentligen borde arbetsgivarbidraget tillgodoföras de enskilda arbetstagarna endast i den mån deras premier grundade sig på löneinkomst. Detta låter sig emellertid icke göra, eftersom den sammanräknade nettoinkomst som ligger till grund för premiedebiteringen innefattar även annan inkomst än inkomst av tjänst och det icke visat sig möjligt att åstadkomma någon tillfredsställande uppdelning av den sammanräknade nettoinkomsten på olika inkomstslag. Vid fördelningen av arbetsgivarbidraget kan därför en kanalisering till enbart löneinkomst icke ske. Man blir sålunda hänvisad till att fördela arbetsgivarbidraget över samtliga premier i proportion till premiernas storlek, oberoende av det slag av inkomst varpå premien i det individuella fallet grundats. Att utredningen ansett sig kunna diskutera denna lösning beror på att inkomst av tjänst och tillfällig förvärvsverksamhet i genomsnitt utgör den ojämförligt största delen av den sammanräknade nettoinkomsten, nämligen 75 å 80 % av denna, vilket medför att en lika stor del av det totala arbetsgivarbidraget kommer de försäkrade tillgodo i deras egenskap av arbetstagare. Ett kollektivt arbetsgivarbidrag av denna art möjliggör helt naturligt väsentligt högre pensioner för alla försäkrade än som svara mot de försäkrades egna premier.

Det nu behandlade alternativet medför den väsentliga fördelen, att ett samlat arbetsgivarbidrag kan uttagas av arbetsgivaren och bestämmas med ledning av dennes löneutgifter utan att behöva bokföras individuellt på varje anställd vid varje löneutbetalning. I debiterings- och uppbördsarbetet innebär detta en högst betydande förenkling.

Skall ett arbetsgivarbidrag genomföras i enlighet med nu skisserade linjer, bör man givetvis klart upprätthålla den principen, att arbetsgivarna härigenom ej skola betala mer än de skulle ha gjort vid tillämpning av ett individuellt arbetsgivarbidrag, knutet direkt till varje anställds löneinkomst. Då anordningen innebär en fördelning av arbetsgivarbidraget på samtliga pensionspremier, komma enligt de uppgifter som ovan lämnats arbetstagarna att få avstå 20 å 25 % av arbetsgivarnas bidrag till andra

grupper av försäkrade. Detta kan betraktas såsom det pris de anställda få betala för att arbetsgivarna på ett administrativt genomförbart sätt skola kunna bidra till pensionsförsäkringen.

I det följande skola vissa härmed sammanhängande förhållanden kvantitativt belysas. Enligt 1946 års skattetaxeringsstatistik, som avser inkomståret 1945, fördelade sig den sammanräknade nettoinkomsten efter förvärvskälla såsom framgår av nedanstående tablå, kol. 2. På grund av materialets karaktär har det icke varit möjligt att ur skattestatistiken beräkna den pensionsgivande inkomsten för olika förvärvskällor. Avvikelserna mellan fördelningen av sammanräknad nettoinkomst och fördelningen av pensionsgivande inkomst på olika förvärvskällor torde emellertid vara oväsentliga. Vissa uppgifter från 1945 års folkräkning ge stöd åt detta antagande. Om uttagningskvoten för de försäkrade antages vara r och arbetsgivarna bidra till pensionsförsäkringen med samma belopp som de anställda, erhålles följande fördelning av pensionskostnaderna.

1	2	3	4
Förvärvskälla	Procentuell fördelning av sammanräknad nettoinkomst	De försäkrades premier	Arbetsgivarbidrag
Jordbruksfastighet	9	9 r	—
Annan fastighet	2	2 r	—
Rörelse	9	9 r	—
Tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet	77	77 r	77 r
Kapital	3	3 r	—
Summa	100	100 r	77 r

Såsom framgår av tablåen utgör sammanräknad nettoinkomst härrörande från tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet 77 % av all sammanräknad nettoinkomst.

Enligt en undersökning som gjorts på grundval av 1945 års folkräkning under antagande av att folkpensionsavdraget är 2 000 kronor, skulle år 1945 all pensionsgivande inkomst i åldersintervallet 20—65 år ha utgjort 5 674 milj. kronor, varav inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet 4 383 milj. kronor eller 77 %. Om man antar, att arbetsgivarbidraget utgår i proportion till den pensionsgivande inkomsten, skulle sålunda detta bidrag fördela sig med 77 % på inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet och 23 % på annan inkomst, vilket motsvarar siffrorna i ovanstående tablå.

Förhållandet mellan pensionsgivande inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet och all pensionsgivande inkomst är olika inom olika näringsgrenar. En undersökning med ledning av uppgifter från 1945 års folkräkning har under samma förutsättningar som ovan givit följande resultat.

Näringsgren	Pensionsgivande inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet i procent av all pensionsgivande inkomst	
1. Jordbruk med binärningar.....	45	
2. Industri och hantverk	89	
3. Samfärdsel	87	
4. Handel	72	
5. Allm. förvaltningstjänst och fria yrken....	88	
6. Övriga näringar	88	
7. Yrkeslösa	0	
	Näringsgren 1—6	80
	Samtliga	77

Bortser man från de yrkeslösa, vilka antagas icke ha någon pensionsgivande lön, är den pensionsgivande inkomsten av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet relativt sett lägst inom jordbruket, 45 %, vilket beror på det relativt ringa antalet anställda i förhållande till antalet företagare. Den motsatta ytterligheten representeras av industrien, där den pensionsgivande inkomsten av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet utgör 89 % av all pensionsgivande inkomst. Genomsnittet för samtliga personer i åldersintervallet utgör som ovan nämnts 77 %.

I detta sammanhang torde det vara av intresse att se hur stor del av den sammanräknade nettoinkomsten som inom olika näringsgrenar och socialklasser utgöres av inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet. Uppgifter härom från 1945 års folkräkning avseende inkomsttagare i åldersintervallet 20—65 år med undantag för yrkeslösa redovisas i *tab. O*. Av denna framgår att ifrågavarande inkomst för företagarna utgör endast något över en fjärdedel av den sammanräknade nettoinkomsten. För förvaltningspersonalen och arbetarpersonalen utgör annan inkomst än löneinkomst i allmänhet endast några procent av den totala inkomsten.

Tab. O. Uppgifter rörande inkomsten inom olika näringsgrenar och socialklasser enligt 1945 års folkräkning.

1 Näringsgren	2 3 4 5 Inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet i procent av sammanräknad nettoinkomst			
	Företagare	Förvaltningspersonal	Arbetarpersonal	Samtliga socialklasser
1. Jordbruk med binärningar	27·8	93·1	94·6	53·6
2. Industri och hantverk.....	34·3	96·1	97·8	91·5
3. Samfärdsel	25·2	97·2	97·3	89·3
4. Handel	26·7	95·2	97·8	77·1
5. Allm. förvaltn.tjänst o. fria yrken ..	29·9	95·5	98·1	90·7
6. Övriga näringar	16·9	91·3	96·6	96·0
Samtliga	28·8	95·6	97·3	82·5

Inom utredningen har uttalats farhågor för att, även om samma uttagningskvot användes för premier och arbetsgivarbidrag, detta bidrag dock icke skulle komma att motsvara premierna för löneinkomsten, eftersom full överensstämmelse mellan debiteringsunderlaget för premier och för arbetsgivarbidrag knappast kan förväntas.

Inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet rymmer såväl löneinkomster som företagarinkomster. Kunde man renodla löneinkomsten, skulle denna otvivelaktigt utgöra en något mindre del av den sammanräknade nettoinkomsten än 77 %. Härtill kommer att vissa löneutgifter, framför allt beträffande tillfällig förvärvsverksamhet, av arbetsgivaren torde upptagas icke såsom lönekostnader utan bokföras såsom omkostnader och komma därför icke att bilda underlag för arbetsgivarbidraget. Beträffande exempelvis arvoden till advokater, tjänsteläkare m. fl. torde det ej sällan förekomma, att desamma av vederbörande upptagas såsom inkomst av tjänst, medan de av arbetsgivarna bokföras såsom ersättning till självständiga företagare. Följden härav skulle bli, att varje erlagd premiekrona icke skulle kunna i arbetsgivarbidrag tillgodoföras 77 öre utan ett något lägre belopp. Å andra sidan må framhållas, att löneinkomstens relativa andel av den sammanräknade nettoinkomsten visar en stigande tendens. Enligt taxeringsstatistiken för åren 1948 och 1949 utgjorde sålunda inkomst av tjänst eller tillfällig förvärvsverksamhet 79,2 resp. 80,9 % av den sammanräknade nettoinkomsten. Motsvarande tal för år 1945 var 77,8 %.

Med hänsyn till det ovan anförda har utredningen vid sina beräkningar antagit, att arbetsgivarbidraget kommer att utgöra 75 % av försäkringens totala premieinkomst. Enligt detta antagande skulle sålunda för varje till försäkringen erlagd premiekrona 75 öre erhållas i arbetsgivarbidrag.

Uppmärksammas må att oberoende av storleken av inflytande arbetsgivarbidrag kommer detta alltid att fördelas på olika inkomstslag i proportion till dessas relativa förekomst. Detta innebär att, om löneinkomsten är 80 % av all inkomst, 80 % av arbetsgivarbidraget kommer anställda till godo. Skulle löneinkomsten komma att stiga i förhållande till andra inkomstslag, kommer de anställdas andel av det kollektiva arbetsgivarbidraget att ökas i motsvarande grad.

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att undersöka, hur arbetsgivarbidraget kommer att fördelas på olika näringsgrenar, och hur detta bidrag inom varje näringsgren fördelas mellan pensionsgivande inkomst av tjänst och annan pensionsgivande inkomst. Förhållandena skola belysas i anslutning till ett schematiskt exempel. För enkelhetens skull har antagits, att avgiftsplikt föreligger i åldersintervallet 20—65 år. Inkomstfördelningen har antagits vara densamma som under folkräkningsåret 1945. Folkpensionsavdraget har satts till 2 000 kronor och uttagningskvoten till 5 %. För varje näringsgren har beräknats dels summan av premier belöpande på pensionsgivande inkomst av tjänst, dels summan av premier belöpande på annan pensionsgivande inkomst. Enligt det gjorda antagandet utgör 75 % av dessa belopp det på respektive premiesumma belöpande arbetsgi-

varbidraget. Dessa bidrag ha redovisats i *tab. P*, kolumnerna 2 och 3. Summan av dessa kolumner har angivits i kol. 4. I kol. 5 har för varje näringsgren angivits den beräknade summan av de arbetsgivarbidrag, som arbetsgivarna inom näringsgrenen ha att erlägga. I kol. 6 har för varje näringsgren skillnaden mellan värdet i kol. 4 och värdet i kol. 5 angivits. Denna skillnad kan i viss mening uppfattas som näringsgrenens vinst resp. förlust på arbetsgivarbidraget. Slutligen har i kolumnerna 7 och 8 vissa relationstal angivits.

Vid härledandet av de i tabellen återgivna siffrorna har inkomst på grund av tillfällig förvärvsverksamhet måst hänföras till inkomst av tjänst, då förefintliga uppgifter icke möjliggöra något särskiljande på denna punkt.

Tab. P. Arbetsgivarbidragets fördelning.

1	2	3	4	5	6	7	8
Näringsgren	Arbetsgivarbidrag i tkr belö- pande på premiesumman för			Erlagda arbets- givar- bidrag i tkr	Kol. 4 —kol. 5 i tkr	Kol. 3 i % av kol. 5	Kol. 6 i % av kol. 5
	pensions- givande inkomst av tjänst	annan pensions- givande inkomst	Summa				
1. Jordbruk med binä. ..	12 027	14 446	26 473	15 567	10 906	92·8	70·1
2. Industri och hantverk	73 557	8 724	82 281	95 209	— 12 928	9·2	— 13·6
3. Samfärdsel	16 951	2 542	19 493	21 940	— 2 447	11·6	— 11·2
4. Handel	28 845	11 222	40 067	37 336	2 731	30·1	7·3
5. Allmän förvaltnings- tjänst och fria yrken..	31 675	4 114	35 789	40 999	— 5 210	10·0	— 12·7
6. Övriga näringar	1 327	184	1 511	1 718	— 207	10·7	— 12·0
7. Yrkeslösa	—	7 155	7 155	—	7 155	—	—
Näringsgren 1—6	164 382	41 232	205 614	212 769	— 7 155	19·4	— 3·4
Samtliga	164 382	48 387	212 769	212 769	0	22·7	0·0

Av *tab. P* framgår, att »vinst» på arbetsgivarbidraget uppvisas av näringsgrenarna jordbruk med binärningar och handel, främst beroende på att antalet företagare inom dessa näringsgrenar är stort i förhållande till antalet anställda. Arbetsgivarbidrag från andra näringsgrenar komma sålunda företagare inom jordbruk och handel till godo. Däremot gäller bl. a. för gruppen industri och hantverk som helhet att bidrag därifrån kommer andra näringsgrenars företagare samt de yrkeslösa till godo. Därest gruppen i fråga hade kunnat uppdelas på stor industri å ena samt liten industri och hantverk å andra sidan, skulle det otvivelaktigt ha visat sig att storindustrien, där arbetsgivaren ofta är en juridisk person, representerade en utpräglad givande grupp, medan den lilla industrien och hantverket representerade en mottagande grupp liksom jordbruket och handeln.

Icke heller föreliggande alternativ innebär, att man undgår gränsdragningen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Problemet i fråga reduceras

emellertid därigenom att man tillämpar den enkla regeln, att den som vid beskattningen erhåller avdrag för löneutgifter betraktas såsom arbetsgivare och har att erlägga arbetsgivarbidrag. Därutöver skall arbetsgivarbidrag erläggas för arbetsgivarens personliga tjänare, vilkas löner emellertid icke äro avdragsgilla.

Mot den utformning av arbetsgivarbidraget för vilken här redogjorts kan uppenbarligen viss kritik riktas. Även om bidragets kollektiva karaktär innebär en betydande administrativ förenkling, medför konstruktionen, att en del av bidraget kommer andra än de anställda till godo. Härvid har bl. a. framhållits, att självständiga företagare med större inkomster skulle erhålla arbetsgivarbidrag till sin pensionering, vilket måste betraktas såsom särskilt otillfredsställande, i all synnerhet om dessa företagare ha inga eller endast få anställda och till följd härav icke själva erlägga något arbetsgivarbidrag eller erlägga endast ett obetydligt sådant. Såsom exempel på dylika företagare har nämnts advokater, läkare och tandläkare. Utredningen, som erkänner det principiellt berättigade i denna kritik, vill å andra sidan erinra om de fördelar som ett kollektivt arbetsgivarbidrag av angiven art innebär för lösningen av pensionsfrågan för betydande grupper småföretagare. Härtill kommer att de grupper, som ovan exemplifierats och för vilka lämpligheten av ett arbetsgivarbidrag till pensioneringen torde kunna diskuteras, utgör endast en eller annan procent av den stora gruppen småföretagare inom jordbruk, industri, hantverk och handel.

Utredningen har ägnat ett omfattande och ingående arbete åt frågan om arbetsgivarbidragets utformning. Det har dock icke varit möjligt åstadkomma någon enligt utredningens uppfattning godtagbar lösning av detta problem, som erbjuder större fördelar och mindre olägenheter än den anordning vilken betecknats såsom alternativ 3. På grund härav föreslår utredningen, att ett kollektivt arbetsgivarbidrag införes, som baseras på arbetsgivarens löneutgifter och som i princip avväges så, att det svarar mot summan av de premier de anställda ha att erlägga på grund av pensionsgivande inkomst av tjänst.

Till vissa praktiska spørsmål rörande arbetsgivarbidraget återkommer utredningen i ett senare avsnitt.

2. Arbetsgivarbidraget och det tekniska systemet.

I den tidigare framställningen av det tekniska system som utredningen förordat för pensionsförsäkringen har utgångspunkten varit, att försäkringen helt finansieras medelst premier av de försäkrade. Något arbetsgivarbidrag har således icke förutsatts. Pensionen bestämdes ur formeln

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r),$$

där r , uttagningkvoten, utgör den del av den försäkrades pensionsgivande inkomst, som denne i form av premie har att erlägga till försäkringen. De

värden på erforderliga uttagningkvoter som i olika sammanhang angivits i avsnittet »Pensionsförsäkringens förmåner» hänföra sig samtliga till det fall, att något arbetsgivarbidrag icke utgår.

Summan av alla de poäng, som ett visst år ligga till grund för utgående pensioner till manliga ålders- eller invalidpensionärer, betecknas med $S_m(a)$ och motsvarande tal för kvinnor med $S_k(a)$. Summan av alla de poäng som ligga till grund för utgående änkepensioner betecknas med $S_{\bar{a}}(a)$. För att förenkla framställningen bortses från barnpensioneringen.

Summan av pensionerna ett visst år utgör sålunda

$$\begin{aligned} & \frac{S_m(a)}{48} \cdot 0.5 \cdot M \cdot (1-r) \\ & + \frac{S_k(a)}{44} \cdot 0.5 \cdot M \cdot (1-r) \\ & + \frac{S_{\bar{a}}(a)}{48} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1-r), \end{aligned}$$

vilket kan skrivas under formen

$$\left[\frac{S_m(a)}{48} \cdot 0.5 + \frac{S_k(a)}{44} \cdot 0.5 + \frac{S_{\bar{a}}(a)}{48} \cdot 0.25 \right] \cdot M \cdot (1-r).$$

Införes beteckningen

$$Q(a) = \frac{S_m(a)}{48} \cdot 0.5 + \frac{S_k(a)}{44} \cdot 0.5 + \frac{S_{\bar{a}}(a)}{48} \cdot 0.25,$$

kan summan av pensionerna sammanfattas i uttrycket

$$Q(a) \cdot M \cdot (1-r).$$

Om S betecknar den sammanlagda pensionsgivande inkomsten för året, erhålles ur villkoret, att inkomster och utgifter skola vara lika varje år, följande relation, ur vilken uttagningkvoten r kan bestämmas.

$$r \cdot S = Q(a) \cdot M \cdot (1-r).$$

Enligt sin definition är

$$M = \frac{S}{N},$$

där N betyder totala antalet personer i avgiftspliktig ålder. Insättes detta uttryck för M i den ovanför stående likheten, erhålles

$$r = \frac{1}{1 + \frac{N}{Q(a)}}.$$

Det sålunda erhållna värdet på uttagningkvoten r , som anger premienivåns höjd, motsvarar det fallet att arbetsgivarbidrag icke utgår. Införes ett arbetsgivarbidrag, kan premienivån i försäkringen sänkas. Man kan med andra ord sänka uttagningkvoten r . För tydlighets skull skall uttagningkvoten i ett system med arbetsgivarbidrag betecknas med r_A , under det att uttagningkvoten i ett system utan arbetsgivarbidrag även i fortsättningen kommer att betecknas med r .

Det synes naturligt, att man vid avvägningen av pensionerna i ett system med arbetsgivarbidrag på samma sätt som tidigare tager hänsyn till den uttagningskvot som för den enskilde bestämmer premiens storlek. Pensionsformeln får därigenom utseendet

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r_A),$$

där r_A införts i stället för r .

Det gäller nu att bestämma uttagningskvoten r_A i ett system med kollektivt arbetsgivarbidrag enligt utredningens förslag.

Om man med U betecknar den lönesumma, som ett visst år utgör underlaget för uttagningen av arbetsgivarbidrag, erhålles med i övrigt samma beteckningar som ovan

$$r_A \cdot S + r_A \cdot U = Q(a) \cdot M \cdot (1 - r_A).$$

Antager man att arbetsgivarbidraget är lika med q gånger försäkringens totala premieinkomst, erhålles

$$r_A \cdot (1 + q) \cdot S = Q(a) \cdot M \cdot (1 - r_A).$$

Utbytes M mot $\frac{S}{N}$, kan r_A uttryckas på följande sätt

$$r_A = \frac{1}{1 + (1 + q) \cdot \frac{N}{Q(a)}}.$$

Antagas N och $Q(a)$ ha samma värden i systemet med och i systemet utan arbetsgivarbidrag, erhålles med hjälp av det ovan angivna uttrycket för uttagningskvoten r följande relation mellan uttagningskvoterna i de båda fallen

$$r_A = \frac{r}{1 + (1 - r) \cdot q}$$

Om försäkringen *utan* arbetsgivarbidrag vore i full funktion år 1955, skulle uttagningskvoten r uttryckt i procent vara 11,8. Motsvarande tal för år 1985 skulle vara 14,9 (s. 186). Folkpensionsavdraget har därvid antagits vara 2 000 kronor och hänsyn till kostnaderna för barnpensionering har icke tagits. Inkomstfördelningen har antagits vara densamma som under folkräkningsåret 1945. Försäkringen *med* arbetsgivarbidrag skulle under samma förutsättningar kräva en uttagningskvot r_A av 7,1 resp. 9,1 procent. Därvid har liksom tidigare antagits att $q = 0,75$. År 1955 utgör r_A sålunda 60 och år 1985 61 % av r . Därtill kommer att i fallet med arbetsgivarbidrag pensionsnivån blir högre, eftersom i formeln för pensionen faktorn $(1 - r)$ utbytts mot den större faktorn $(1 - r_A)$. Ifrågavarande höjning av pensionsnivån skulle år 1955 uppgå till 5,3 och år 1985 till 6,8 %.

Resultatet av den under de angivna förutsättningarna verkställda undersökningen kan sammanfattas på följande sätt. Det av utredningen föreslagna kollektiva arbetsgivarbidraget skulle år 1955 dels minska de försäkrades

premier till 60 %, dels höja pensionsnivån med 5,3 %. År 1985 skulle motsvarande procenttal utgöra 61 resp. 6,8.

Avsikten med ovanstående exemplifiering har varit att belysa effekten av införandet av ett arbetsgivarbidrag. Därvid har antagits att inkomstfördelningen varit densamma i systemet med och i systemet utan arbetsgivarbidrag. I verkligheten äro sammanhangen mer komplicerade, alldenstund förkomsten av ett arbetsgivarbidrag återverkar på de pensionsgivande inkomsternas storlek och dessa inkomsters fördelning. Den kvantitativa verkan härav inskränker sig emellertid till att de ovan nämnda procentuella höjningarna av pensionsförmånerna bli något lägre, medan de erhållna uttagningskvoterna bli praktiskt taget oförändrade.

3. Debitering och uppbörd.

a) De försäkrades premier.

Vad som tidigare anförts beträffande debitering och uppbörd i en obligatorisk tjänstepensionsförsäkring gäller i stort sett även en allmän pensionsförsäkring. Härvid bör dock uppmärksammas att det s. k. märkessystemet icke är användbart i en allmän försäkring. Utredningen anser sig därför böra förorda att debitering och uppbörd av premier och arbetsgivarbidrag överlåtes åt skattemyndigheterna. Härigenom undvikas tillskapandet av särskilda debiterings- och uppbördsorgan för pensionsförsäkringens räkning. Samtidigt torde ökad effektivitet med minskade kostnader kunna vinnas.

Debitering. Såsom underlag för den försäkrades pensionsförsäkringspremie har av olika skäl valts den *sammanräknade nettoinkomsten* vid beskattningen till statlig inkomstskatt (s. 162). Genom valet av detta underlag har man knutit pensionsförsäkringen till begrepp som regleras genom skattelagstiftningen. För att icke en sådan anknytning vid ändrade grunder för beskattningen skall kunna leda till olämpliga konsekvenser för försäkringen, förutsätter utredningen, att då behov därav uppkommer sammankopplingen med skattesystemet upptages till omprövning.

Med den utformning som begreppet sammanräknad nettoinkomst har i gällande skattelagstiftning erhålles emellertid för pensionsförsäkringen vissa mindre önskvärda konsekvenser av en sammankoppling. Sålunda kommer exempelvis den skattefria kompensation för inkomstbortfall som erhålles genom sjuk- eller arbetslöshetsförsäkring icke att bygga upp någon pensionsrätt, ehuru denna ersättning otvivelaktigt tillsammans med övriga inkomster konstituerar den försäkrades levnadsstandard. Å andra sidan komma personer, vilka utan att vara invalider i denna försäkrings mening erhålla pension före den allmänna pensionsåldern, att i allmänhet genom denna pension bygga upp ny pensionsrätt i den allmänna pensionsförsäkringen, eftersom pensionen ingår i den sammanräknade nettoinkomsten. Av

administrativa skäl vill utredningen icke sätta i fråga, att skattemyndigheterna skulle för pensionsförsäkringens räkning göra någon uppdelning av den sammanräknade nettoinkomsten på olika inkomstkategorier eller göra några särskilda tillägg till densamma. Utredningen är också beredd att godtaga olikheten i behandling av å ena sidan inkomst på grund av sjuk- och arbetslöshetsförsäkring och å andra sidan inkomst på grund av pensionsförsäkring, så mycket mer som denna fråga torde vara av relativt ringa betydelse.

Premier skola ej erläggas före det kalenderår under vilket 18 års ålder uppnås och efter det kalenderår vederbörande fyller 65 år (man) resp. 61 år (kvinna). Dessa åldersgränser synas lätt kunna iakttagas av debiteringsmyndigheterna. Försäkringens invalidpensionärer skola enligt utredningens förslag icke erlægga premier. Dessa pensionärer erhålla invalidpension även från folkpensioneringen, vilket särskilt noteras i folkbokföringsregistret. Rätten till premiefrielse kommer därigenom att framgå av debiteringslängderna, vilka upprättas på grundval av detta register. Vissa specialmarkeringar torde däremot bli erforderliga för de utländska medborgare som erhålla invalidpension från pensionsförsäkring men ej från folkpensioneringen, samt för de änkor, vilka samtidigt erhålla änkepension från folkpensioneringen och pensionsförsäkring.

Genom att vid debiteringstabellernas utformning hänsyn togs till dels folkpensionsavdraget, dels den pensionsgivande inkomstens övre gräns, behöves något särskilt pensionsunderlag ej framräknas i taxeringslängden utan premien kan erhållas direkt ur den sammanräknade nettoinkomsten.

Pensionsförsäkringens centrala organ bör underrättas om verkställd debitering. För detta ändamål föreslås att folkbokföringsavdelningarna på länsstyrelserna, samtidigt som de trycka taxeringslängden och debiteringslängden, även trycka en särskild premielängd som av den lokala skattemyndigheten ifylles och överlämnas till pensionsanstalten.

Bortser man från provningsnämndens ändringsbeslut skulle de lokala skattemyndigheterna kunna leverera premielängderna till pensionsanstalten redan i oktober månad taxeringsåret. Uppgiften om debiterad premie för exempelvis 1955 års inkomster skulle således kunna vara anstalten tillhanda redan i slutet av år 1956. Skola däremot provningsnämndens ändringar i de åsatta taxeringarna iakttagas i samma utsträckning som sker beträffande den slutliga skatten, kunna premielängderna överlämnas tidigast i februari månad påföljande år. Pensionsanstaltens intresse av att snabbt få premielängderna, upptagande de debiterade beloppen, är närmast beroende på om pensionsrätten skall grundas på debiterade eller verkligt erlagda premier, en fråga vilken kommer att behandlas i det följande.

Uppbörd. De försäkrades premier inbetalas samtidigt med skatten, oberoende av om denna erlägges i form av preliminär eller kvarstående skatt. Källskatttabellernas avdrag, som ligga till grund för inbetalningen av källskatt, få givetvis räknas om med hänsyn till pensionsförsäkringspremien,

vilket ej bör innebära några svårigheter. Likaså får vid beräkning av den preliminära B-skatten motsvarande hänsyn tagas. Att på detta stadium hålla isär skatt och försäkringspremie är icke erforderligt och knappast heller praktiskt genomförbart. Den preliminära premien avviker emellertid ofta från den definitiva, eftersom källskatteavdrag ej alltid göres för samtliga inkomster och folkpensionsavdraget icke kan exakt beräknas vid de preliminära inbetalningarna. Först vid taxeringen kan den definitiva premien fastställas.

Den nu föreslagna sammankopplingen av skatt- och försäkringspremie medför vissa konsekvenser i sådana fall då endast en del av det sammanlagda debiterade beloppet erlagts, vilket emellertid på grund av källskatteförfarandet torde förekomma relativt sällan. Man kan i dylika fall giva antingen skatten eller premien prioritet eller också fördela det inbetalade beloppet efter vissa normer. Den naturligaste lösningen av problemet torde vara en proportionell fördelning, vilket givetvis måste föra med sig en del beräkningar för skattemyndigheterna och i viss mån tynga administrationen. Detta problem, som aktualiseras endast om man hänför pensionsberäkningarna till de verkliga erlagda premierna, torde få bli föremål för ytterligare överväganden i samband med utformandet av lagbestämmelser för en allmän pensionsförsäkring.

De inbetalade premierna till pensionsförsäkringen insätts på länsstyrelsernas konton i riksbanken, varifrån de i lämplig ordning överförs till pensionsförsäkringen.

Erlagd eller debiterad premie vid pensionsberäkningen? Enligt vad som tidigare framhållits är en av försäkringens huvudprinciper den, att individuell motsvarighet skall råda mellan å ena sidan den försäkrades prestationer till försäkringen och å andra sidan förmånerna från densamma. I överensstämmelse härmed böra pensionernas storlek baseras icke på de debiterade utan på *de faktiskt erlagda premierna*.

Med denna utgångspunkt kunde det synas naturligt att i försäkringens centralregister införa uppgift om premierna först sedan de verkligen erlagts. Detta skulle emellertid leda till att premienoteringen avseende ett visst år finge göras i olika etapper, varvid man kunde bli nödsakad att i vissa fall hålla noteringen öppen ända upp till fem år efter debiteringen. Ett sådant förfaringsätt skulle nödvändiggöra en omfattande kommunikation mellan pensionsanstalten och skattemyndigheterna. Med hänsyn härtill föreslår utredningen att de *debiterade* premierna, så snart dessa äro kända, införas i centralregistret. Erforderliga uppgifter kunna relativt snabbt och bekvämt erhållas från de tryckta premielängder som utredningen föreslagit att de lokala skattemyndigheterna skola tillstålla centralorganet. Om det sedan visar sig, att de verkligen erlagda premierna avvika från de debiterade, få däremot svarande justeringar företagas i centralregistret.

Nu angivna princip, enligt vilken de erlagda premierna äro bestämmande för pensionens storlek, bör konsekvent tillämpas inom försäkringen. Det är

emellertid icke uteslutet att erfarenheten, sedan försäkringen varit i funktion en tid, kan ge vid handen, att skillnaden mellan debiterad och erlagd premie i ett betydande antal fall är så obetydlig att efterhandsjustering av premiebeloppen kan visa sig medföra större administrativa olägenheter än som svara mot dess praktiska värde. Under sådana förhållanden bör enligt utredningens mening undersökas, huruvida viss avvikelse mellan debiterad och erlagd premie skulle kunna medgivas.

Vad ovan sagts gäller de fall då skiljaktigheter uppkomma genom att den försäkrade underlåtit att erlægga hela premien. Emellertid kunna differenser mellan debiterad och erlagd premie uppkomma även därigenom att premien ändras i samband med ändring av skatteunderlag hos prövningsnämnd, kammarrätt eller regeringsrätt.

Om pensionspremien genomgående skulle jämkas efter ändringar av den sammanräknade nettoinkomsten, kunde man i vissa fall bli nödsakad att beträffande premien för ett visst år företaga flera debiteringar och krediteringar samt därav följande justeringar i centralregistret. Ett sådant förfaringssätt vore ur administrativ synpunkt otillfredsställande, varför utredningen föreslår att i nu berört fall de ursprungligen debiterade premierna i princip göras definitiva och oberoende av senare ändringar beträffande den sammanräknade nettoinkomsten.

I de fall då man skulle acceptera den ursprungligen debiterade premien såsom definitiv bör dock möjlighet lämnas till undantag från detta förfaringssätt. Har exempelvis den sammanräknade nettoinkomsten höjts, kunde det synas naturligt, att premien underginge motsvarande förändring, i annat fall bleve pensionen ju lägre än den borde ha varit med hänsyn till den pensionsgivande inkomsten. Man bör dock icke bortse från att den försäkrade ofta själv torde vara skuld härtill. Under alla förhållanden erhåller han en prestation från försäkringen som svarar mot den egna prestationen. Skulle den som fått sitt pensionsunderlag höjt själv önska höja sin premie i överensstämmelse härmed, synes möjlighet härtill kunna beredas vederbörande genom premieinbetalning i särskild ordning direkt till pensionsanstalten. Den försäkrade måste i detta fall styrka förändringen av pensionsunderlaget.

Har i motsatta fallet den sammanräknade nettoinkomsten sänkts, skulle följden härav egentligen bli en sänkning av premien till pensionsförsäkringen. Vederbörande har nämligen i detta fall debiterats och erlagt en för stor premie, som även påförts hans försäkringskort i centralregistret. Denna premie är enligt utredningens förslag definitiv och justeras således ej med hänsyn till prövningsnämndens eller skattedomstolarnas beslut. Den försäkrade erhåller nämligen i detta fall så småningom en mot den högre premien svarande högre pension och vederfares därför icke någon orätt. Det kunde naturligtvis tänkas, att den försäkrade vore bättre betjänt av att återfå vad som sålunda erlagts för mycket, varför han bör ha möjlighet att efter särskild framställning få premierna ändrade och merbeloppet återbetalat direkt från pensionsanstalten. Härigenom skulle man undvika att skattemyndigheternas arbete onödigtvis komplicerades.

b) Arbetsgivarbidraget.

Debitering. Såsom framgår av det föregående har utredningen förordat, att ett arbetsgivarbidrag skall utgå till försäkringen. Då ett sådant bidrag tekniskt ej kunnat anordnas individuellt för varje anställd, har bidraget erhållit en kollektiv utformning trots vissa härmed förenade olägenheter. Till sin storlek skall det kollektiva arbetsgivarbidraget i princip motsvara summan av de premier de anställda ha att erlægga på grundval av sin pensionsgivande inkomst av tjänst.

Beträffande underlaget för arbetsgivarbidraget föreslår utredningen att detsamma anknytes till företagets löneutgifter, vilka deklarereras till skattemyndigheterna. Då detta underlag å ena sidan och underlaget för de anställdas premier å den andra icke helt sammanfalla, kan man icke vänta full överensstämmelse mellan bidrag och premier. Underlaget för arbetsgivarbidraget är dessutom behäftat med vissa brister. Sålunda kan det ibland vara svårt att avgöra, huruvida en utgift från ett företags sida skall betraktas såsom en löneutgift till en anställd eller såsom en kostnad av annan art, exempelvis ersättning till en självständig företagare för utfört arbete. Det är givetvis även möjligt, att en arbetsgivare för att minska sitt bidrag till pensionsförsäkringen uppger en lägre lönesumma än den verkliga samtidigt med att ett annat omkostnadskonto i motsvarande grad belastas.

Skattemyndigheterna ha härvid icke något direkt intresse att bevaka, enär det från deras sida i allmänhet saknar betydelse, hur utgifterna fördelas mellan lönekonton och andra konton, blott utgiftssumman är riktig. Då denna fråga emellertid är av stor vikt för pensionsförsäkringen, böra myndigheterna — såväl skattemyndigheterna som försäkringens centrala organ — beredas möjlighet att undersöka förhållandena och, om så visar sig erforderligt, ingripa.

Vissa återhållande moment mot missbruk finnas emellertid eller kunna skapas. Såsom exempel härpå må följande anföras.

a) En minskning av lönekostnaderna, varigenom företagets vinst skulle stiga, leder till en skattehöjning. Detta gäller dock ej företag som redovisa underskott å förvärvsverksamheten.

b) Genom bokgranskning kunna skattemyndigheterna kontrollera att i deklarationen lämnade uppgifter äro riktiga. Sådan bokgranskning företagets emellertid i allmänhet endast stickprovsviis — i ett och annat hundratal fall per år av varje länsstyrelse. Däremot förekommer det ofta att taxeringsmyndigheterna infordra specifikation av omkostnadskontot, varvid eventuellt dolda löneutgifter kunna komma i dagen.

c) En bestämd deklaration av arbetsgivaren, att några löneutgifter icke förts på andra konton än lönekontot, bör intagas i självdeklarationen.

d) Ansvar enligt skattestrafflagen kan införas för den som uppger en felaktig lönesumma i uppenbar avsikt att undandraga sig bidraget till pensionsförsäkringen.

Även om de i självdeklarationen lämnade löneuppgifterna i viss mån äro bristfälliga, torde dock större tillförlitlighet uppnås på denna väg än om uppgifter i annan ordning skulle lämnas till pensionsförsäkringen. Sambandet med beskattningen och kontrollen genom skattemyndigheterna, som ha tekniska resurser och sakkunskap att följa den enskildes inkomst- och utgiftsredovisning, skänka vissa garantier. I detta sammanhang bör uppmärksammas att de lönekostnader som nu angivas i deklarationen såsom avdragsgilla vid beskattningen måste kompletteras med eventuella löneutgifter för personliga tjänare och liknande, ehuru dessa utgifter icke äro avdragsgilla.

En arbetsgivares deklarerade löneutgifter kunna icke utan vidare läggas till grund för debiteringen av arbetsgivarbidrag. Samtliga dessa utgifter bidra nämligen icke pensionsgivande inkomster för de anställda. För att erhålla ett underlag för arbetsgivarbidraget som svarar mot de anställdas pensionsgivande lön måste därför arbetsgivarens lönekostnader justeras med hänsyn till

- a) folkpensionsavdraget,
- b) den pensionsgivande inkomstens begränsning uppåt samt
- c) löner, utbetalade till anställda i icke avgiftspliktig ålder.

Denna justering kan lämpligen göras i en särskild avdelning av arbetsgivarens självdeklaration till skattemyndigheterna, eventuellt på en särskild blankett. För kontroll av den gjorda justeringen kan det i vissa fall bli nödvändigt att infordra nominativa uppgifter beträffande de anställda som beröras av inskränkningarna under b och c. Dessa inskränkningar torde dock i allmänhet bli obetydliga i jämförelse med den reduktion av de totala lönekostnaderna som folkpensionsavdraget medför.

Det folkpensionsavdrag med vilket lönekostnaderna för ett företag skola reduceras erhålles genom att multiplicera antalet »årsarbetare» med ett i deklaraformuläret angivet folkpensionsavdrag per årsarbetare. Hos arbetsgivare med fem eller fler anställda finnes antalet årsarbetare framräknat för olycksfallsförsäkringens behov. Av mindre arbetsgivare lämnas vissa uppgifter av motsvarande art i samband med mantalsskrivningen. Vad här angivits gäller dock icke de s. k. hemarbetarna, vilka icke falla under olycksfallsförsäkringslagen. Framhållas må att uppskattningen av antalet årsarbetare kan väntas bliva förenad med vissa svårigheter då det gäller sådana yrken, där den anställde ofta själv disponerar sin arbetstid och erhåller ackordsersättning för utfört arbete, såsom exempelvis vid skogsarbete.

Den nu angivna metoden för beräkning av underlaget för det arbetsgivarbidrag som skall utgå ger av olika skäl ej full överensstämmelse mellan detta underlag och den pensionsgivande löneinkomsten. Så kan exempelvis en heltidsanställd vid sidan av sitt ordinarie arbete ha en bisyssla såsom biografkassörska, kafévakt e. d., varigenom denne i de olika arbetsgivarnas uppgifter sammantagna kommer att ingå såsom mer än en årsarbetare, under det att folkpensionsavdrag för endast *en* årsarbetare gö-

res vid debiteringen av de egna premierna. En faktor av denna art påverkar arbetsgivarbidraget i sänkande riktning. Motsatt effekt, således en höjning av arbetsgivarbidraget i förhållande till den anställdes premie, uppkommer genom det förhållandet, att arbetstagaren från sin inkomst har rätt att göra vissa avdrag av kostnader för intäkternas förvärvande (jfr 33 § kommunalskattelagen), varigenom viss del av arbetsgivarens löneutgifter ej kommer att ingå i den anställdes sammanräknade nettoinkomst.

Dessa avvikelser, som sammanhånga med själva metoden för bestämmandet av underlaget för arbetsgivarbidragets beräkning, torde vara av ytterst liten betydelse, vartill kommer att de verka i olika riktning med en viss utjämning såsom resultat. Man torde därför i stort sett kunna bortse från desamma. Nämnas må att beträffande vissa kategorier av anställda, såsom exempelvis handelsresande och liknande, de avdragsgilla kostnaderna för intäkternas förvärvande dock kunna vara av den storleken, att det synes skäligt att arbetsgivaren, i den mån de inräknats i hans löneutgifter, får göra avdrag för dessa kostnader vid beräkningen av underlaget för arbetsgivarbidraget.

En annan metod för beräkning av arbetsgivarbidraget må i detta sammanhang omnämnas. Den innebär att pensionsanstalten beräknar en lägre uttagningskvot för arbetsgivarbidraget, så avvägd att den, tillämpad direkt på företagens bruttolöner, ger ungefär samma resultat för försäkringen i dess helhet som ovan angivna metod. Därest uttagningskvoten vid beräkningen av de försäkrades premier utgjorde exempelvis 7,0 %, skulle enligt 1945 års inkomststatistik motsvarande kvot beträffande arbetsgivarbidraget uppgå till endast 3,7 %. Man kunde härigenom förenkla hela förfarings sättet och undgå en del kontrollarbete. Denna administrativa förenkling skulle emellertid föra med sig att ett företag med låga löner finge betala ett större arbetsgivarbidrag än det som skulle utgått, därest hänsyn tagits till folkpensionsavdragets storlek i det speciella fallet. För företag med höga löner bleve förhållandet det motsatta. Även om resultatet för försäkringen i dess helhet skulle bli ungefär detsamma, kunna olikheterna i de enskilda fallen bli betydande, varför utredningen icke ansett sig kunna godtaga detta förfarings sätt. Härtill kommer att det av psykologiska skäl torde vara olämpligt att använda olika uttagningskvoter för arbetsgivarbidraget och för de försäkrades premier.

Såsom ovan har visats är underlaget för arbetsgivarnas bidrag förenat med vissa bristfälligheter, som möjliggöra att bidrag kan undanhållas försäkringen. Detta gäller framför allt inom sådana områden där gränsen mellan arbetstagare och självständig yrkesutövare är mera oklar, såsom fallet är inom exempelvis anläggnings- och byggnadsbranschen. Att utredningen likväl förordat nämnda underlag beror på att utredningen anser att allt väsentligt kommer att kunna nås genom detsamma och att större säkerhet icke står att erhålla på annat sätt. Utredningen förutsätter härvid, att arbetsgivarbidragets debiteringsunderlag blir föremål för uppmärksamhet och kontroll från taxeringsnämndernas sida och att därjämte pensionsför-

säkringens centrala organ fortlöpande kommer att ägna denna fråga speciellt intresse.

I taxeringslängden måste för arbetsgivarna införas uppgift om den i deklARATIONEN upptagna lönekostnad, som skall utgöra grund för arbetsgivarbidraget och användas av de lokala skattemyndigheterna för debitering av detta bidrag. I debiteringslängden införes det debiterade bidraget.

Det kan ifrågasättas, huruvida varje debitering av arbetsgivarbidrag bör rapporteras till försäkringens centrala organ. Dessa avgifter behöva ju här icke individuellt registreras, eftersom pensionsanstalten främst har intresse av bidragens slutsumma. Ett motiv för individuella uppgifter skulle vara att bereda anstalten möjlighet att genomföra kontrollundersökningar av arbetsgivarbidragets storlek. Härför skulle utöver uppgift om det debiterade bidragets storlek erfordras även uppgifter, som möjliggjorde ett bedömande av huruvida bidraget i det enskilda fallet kunde anses motsvara rörelsens omfattning. För dylika uppgifter torde man i huvudsak vara hänvisad till vederbörande företag eller skattemyndigheternas lokalkännedom. I speciella fall torde även dagsverks- och löneuppgifterna inom den obligatoriska olycksfallsförsäkringen vara av värde för detta ändamål.

Uppbörd. Arbetsgivarbidraget till den allmänna pensionsförsäkringen torde bära inbetalas samtidigt med arbetsgivarnas skatt. Beträffande krediteringen bör följas samma princip som i fråga om de försäkrades premier. Endast vad som verkligen erlagts i bidrag tillföres sålunda försäkringen. De belopp som på grund av restantier ej inflyta bära icke medföra en särskild höjning av uttagningskvoten för arbetsgivarbidraget, utan få bli en förlust för försäkringen i dess helhet.

Den föreslagna sammankopplingen av uppbördens av skatt och arbetsgivarbidrag leder i de fall, då endast en del av det sammanlagda debiterade beloppet erlagts, till samma överväganden som i motsvarande situation beträffande de försäkrades premier. Även denna fråga torde få bli föremål för behandling i samband med utformningen av detaljbestämmelser för pensionsförsäkringen.

Har efter besvär underlaget för arbetsgivarbidraget blivit ändrat, bör bidraget korrigeras i enlighet härmed. Härför erfordras särskilda tilläggsrapporter samt kreditering och debitering i efterhand.

Utredningens förslag, att debitering och uppbörd av pensionsförsäkringens premier och arbetsgivarbidrag uppdrages åt skattemyndigheterna, innebär, att dessa komma att åläggas arbetsuppgifter utöver de vanliga. Detta torde emellertid icke kunna undvikas, om man vill tillgodose önskemålet om en enkel och effektiv administration av försäkringens inkomstsida. Utredningen förutsätter härvid att skattemyndigheterna förses med erforderlig personal och teknisk utrustning.

E. Pensionsförsäkringens organisation.

1. Anslutningen till ett allmänt försäkringskollektiv.

Allmänna synpunkter. Innan frågan om den allmänna pensionsförsäkringens administration behandlas skall här upptagas ett spörsmål som redan tidigare varit föremål för utredningens uppmärksamhet, bland annat i avsnittet om försäkringsplikt med valfri organisation, till vilket avsnitt utredningen får hänvisa beträffande detaljspörsmål som här förbigås. Frågan gäller sådana grupper av befolkningen som redan fått sin tjänstepensionering ordnad och därvid blivit berättigade till pensioner, likvärdiga med eller högre än de pensioner som den föreslagna försäkringen ger. Det har ifrågasatts huruvida icke sådana grupper skulle kunna tillåtas stå utanför den allmänna försäkringen, såväl i organisatoriskt som i annat avseende. Alternativet härtill vore att grupperna i fråga inginge i det allmänna försäkringskollektivet, erlade föreskrivna premier och erhöle de mot premierna svarande pensionerna. I den mån, på grund av ingångna avtal eller annorledes, rätt till högre pension förelåge, kunde enligt detta senare alternativ pensionstilläggen åstadkommas genom frivilliga anordningar utanför den obligatoriska försäkringens ram.

Vad den organisatoriska sidan beträffar må erinras därom att debiteringen och uppbörden av premier och arbetsgivarbidrag är avsedd att ske genom skattemyndigheternas försorg. Därest en del av de försäkrade skulle få rätt att ställa sig utanför det allmänna försäkringskollektivet, måste för varje sådan arbetstagarare uppgift härom tillställas taxeringsmyndigheten. Dylik uppgift, i erforderlig grad bestyrkt, torde enklast kunna lämnas i samband med självdeklarationen. Detta innebär emellertid icke att arbetstagararen i fråga skulle befrias från all premiedebitering. Han kan nämligen utöver sin lön åtnjuta annan inkomst som grundlägger rätt till pension från den allmänna försäkringen, varigenom han kommer att tillhöra såväl denna försäkring som en pensionsanordning utanför ramen av den obligatoriska försäkringen. Ett sådant förhållande, där även uppdelningen av folkpensionsavdraget mellan löneinkomst och annan inkomst måste beaktas, skulle komma att medföra avsevärda komplikationer beträffande premiedebiteringen. Det har med hänsyn härtill övervägts att varje arbetstagarare, som skulle äga rätt att stå utanför den allmänna pensionsförsäkringen i fråga om den till hans inkomst av tjänst knutna tjänstepensioneringen, samtidigt skulle förlora rätten till pension på grund av annan inkomst och därmed icke vidare bliva föremål för någon premiedebitering från den allmänna försäkringens sida. Detta skulle emellertid innebära ett upphävande just av de principer som möjliggjort den allmänna lösning av pensionsfrågan som utredningens förslag innebär, varför utredningen icke ansett sig kunna förorda en dylik lösning.

Vidare må erinras om *utformningen av arbetsgivarbidraget* såsom ett kollektivt bidrag, vilket på grund av denna anordning kommer att tillgodoföras

alla försäkrade personer och ej endast anställda. I den mån tjänstepensioneringen ordnades utanför den allmänna försäkringen, skulle därför ekonomien för de inom denna försäkring kvarstående komma att försämrans, en konsekvens som enligt utredningens mening icke kan godtagas. För att undvika en konsekvens av denna art skulle erfordras att arbetsgivare, som ordnade pensioneringen för sina anställda utanför den allmänna försäkringen och därmed utträdde ur denna, skulle behöva lämna bidrag till det allmänna försäkringskollektivet i sådan utsträckning att varje försäkrad som stannade kvar inom detta kollektiv erhöle lika stort arbetsgivarbidrag som om inga utträden därifrån ägt rum.

Utredningen övergår nu till vissa andra synpunkter av betydelse för bedömning av frågan om ordnande av en tjänstepensionering vid sidan om den allmänna försäkringens organisation. En anordning, varigenom frihet i val av organisationsform medgives, kan väntas komma att påverka *underlaget för bestämmande av pensionernas storlek* inom den allmänna försäkringen. Såsom ovan framhållits är såväl antalet förvärvade pensionspoäng som de utgående pensionernas storlek beroende bl. a. av den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten per person inom de avgiftsbetalande årsklasserna. Om under sådana förhållanden ett större antal personer skulle komma att få sin tjänstepensionering ordnad utanför ramen av den allmänna försäkringen, kan detta medföra att medelinkomsten för de kvarstående blir en annan än medelinkomsten för befolkningen i de avgiftsbetalande årsklasserna. För upprätthållande av sambandet mellan pensionsförmåner och premieunderlag måste i ett sådant läge systemet för bestämmande av pensionerna ändras, så att dessa icke längre följa förändringarna i hela den aktiva befolkningens inkomststandard utan inkomststandard hos den del av befolkningen som vid varje tidpunkt tillhör den allmänna försäkringen. Detta skulle å andra sidan innebära den olämpliga effekten av minskad stabilitet i underlaget för pensionernas bestämmande, vilken effekt bleve större ju mindre omfattning det allmänna försäkringskollektivet komme att erhålla.

Även en annan olägenhet må framhållas. Om vid en tidpunkt, då ett större antal försäkrade redan börjat uppbära pension, ytterligare grupper skulle utträda ur det allmänna försäkringskollektivet för att i egen regi ordna sin tjänstepensionering, kommer den ekonomiska belastningen för de återstående därigenom att ökas. En sådan effekt torde knappast kunna undvikas på annat sätt än att de utträdande ålades en på lämpligt sätt avvägd ekonomisk prestation till de kvarstående. Det ligger i sakens natur att störande rubbningar av det kollektiv varpå den allmänna försäkringen baserats och därav i sin ordning föranledda motåtgärder äro ägnade att komplicera administrationen av denna försäkring.

De förhållanden som här behandlats hänföra sig närmast till en pensionsförsäkring i full funktion. Under *övergångstiden* med dess särskilda problem tillkomma andra omständigheter som böra uppmärksammas.

Enligt utredningens förslag komma pensioner som börja utgå under de närmaste åren efter försäkringens införande att bestämmas till större belopp än som motsvarar värdet av de premier pensionärerna erlagt under sin aktiva tid. Detta innebär dels att en särskild förmån tillkommer i första hand sådana försäkrade som vid försäkringens införande ha kortare tid kvar till pensionsåldern, dels att den premiebetalande befolkningen belastas med merkostnaderna för det snabbare ikraftträdandet. Dessa förhållanden måste givetvis beaktas vid prövning av frågan om rätt för vissa grupper till utträde ur det allmänna försäkringskollektivet. Försäkringens snabba ikraftträdande, vilket enligt utredningens uppfattning måste betraktas såsom något önskvärt och värdefullt, har möjliggjorts genom den solidaritet mellan olika befolkningsgrupper som präglar det föreslagna försäkringssystemet. Denna bör därför icke uppgivas med mindre mycket starka skäl kunna åberopas härför.

Utredningen har icke kunnat finna, att vägande motiv föreligga för en sådan anordning att grupper med redan ordnad tjänstepensionering skola kunna ställa sig utanför den föreslagna allmänna försäkringen. De synpunkter som ovan utvecklats ge tvärtom vid handen, att betydande olägenheter skulle bli följden härav. För grupper av arbetstagare som redan kommit i åtnjutande av bättre pensionsförmåner än enligt utredningens förslag, vilket ju är avsett att gälla hela folket, torde knappast några fördelar stå att vinna genom att ställa sig utanför det allmänna försäkringskollektivet för att från botten bygga upp pensionsförmånerna. Den naturliga lösningen synes i stället vara att samtliga de personer som utredningens förslag avser erlægga premier till den föreslagna försäkringen och erhålla pensioner som svara mot dessa premier och därtill knutna arbetsgivarbidrag. På så sätt utnyttjas den solidaritet som i olika avseenden präglar försäkringen i fråga och med vars tillhjälp en automatisk anpassning av pensionsförmånerna efter den allmänna inkomststandarden blivit möjlig. Tilläggsförmåner av ena eller andra slaget till försäkringens prestationer kunna däremot lämpligen åvägbringas medelst anordningar utanför ramen för denna försäkring.

Den statliga och kommunala tjänstepensioneringen. De synpunkter som här framhållits inskränka sig icke endast till i enskild tjänst anställda utan gälla för alla områden av samhällslivet, inom vilka pensionsfrågan äger aktualitet. Med hänsyn härtill saknas enligt utredningens uppfattning anledning att utesluta någon grupp av befolkningen från en efter angivna linjer uppbyggd pensionsförsäkring. I direktiven för utredningen har för övrigt ifrågasatts huruvida icke vissa fördelar skulle kunna vinnas, om det visade sig möjligt att organisatoriskt samordna såväl den statliga och kommunala som den privata tjänstepensioneringen i en gemensam pensionsanstalt. En lösning i denna riktning ter sig ännu naturligare mot bakgrunden av den *allmänna* pensionsförsäkring som utredningen föreslagit. Då emellertid statstjänstemännens pensionering reglerats i författningsmässig ord-

ning, kommer en inkoppling av dessa tjänstemän i den allmänna försäkringen att aktualisera vissa problem, som här i korthet skola beröras.

Enligt gällande, av Kungl. Maj:t och riksdagen beslutade avlönings- och pensionsreglementen, erhålla de statsanställda nettolön, varför de och deras efterlevande åtnjuta pension utan att avgift erlägges. Om statstjänstemännen sålunda, under i övrigt oförändrade förhållanden, skulle liksom andra försäkrade betala premie för att bygga upp en pension som de redan ha rätt till, komme detta att för dem innebära en löneminskning. Till undvikande av denna konsekvens måste därför i samband med statstjänstemännens inkoppling i den allmänna pensionsförsäkringen denna löneminskning kompenseras. I egenskap av arbetsgivare bör staten betala sitt kollektiva arbetsgivarbidrag till försäkringen efter samma regler som andra arbetsgivare. Den från försäkringen till statstjänstemännen utgående pensionen beräknas efter samma regler som pensionen till övriga försäkrade. Pensionsåldern sättes sålunda även för statstjänstemän till 67 år för man och till 63 år för kvinna. I den mån avvikelser härifrån anses böra förekomma, måste särskilda anordningar vidtagas. Då de nuvarande statliga pensionsförmånerna dessutom representera en högre nivå än pensionsnivån inom den föreslagna pensionsförsäkringen, bl. a. på grund av att de avvägas i förhållande till slutlönen, måste de pensioner till statstjänstemän som skulle komma att utgå från den allmänna försäkringen kompletteras av staten på ett eller annat sätt.

En lösning av dessa kompletteringsproblem, som vid ett första påseende kunde synas ligga nära till hands, vore att staten ökade den från den allmänna försäkringen utgående pensionen till samma belopp som skulle hava utgått enligt de statliga pensionsreglementena. En sådan lösning kan emellertid icke utan vidare förordas bl. a. av det skälet, att den från försäkringen utgående pensionen avser även andra inkomster än löneinkomst från staten. Det är uppenbart att pension som förvärvats på grund av dylika inkomster icke bör minska statens pensionsförpliktelser till de statsanställda. I princip bör därför tillvägagångssättet vara, att man, när pensionsfall inträffar för en statstjänsteman, beräknar storleken av den pension, vartill vederbörande är berättigad från den allmänna pensionsförsäkringen på grund av de löner, som varje år efter försäkringens införande utbetalats av staten, varefter man vid avvägningen av kompletterings storlek enbart tager hänsyn till ifrågavarande pensionsdel. Härvid måste givetvis förhållandena under övergångstiden särskilt beaktas och det sätt, varpå hänsyn bör tagas till det i den allmänna försäkringen inkopplade folkpensionsavdraget, undersökas.

Vad här anförts rörande i statens tjänst anställda personer gäller i stort sett även de kommunalanställda.

Det ligger i sakens natur, att en inkoppling av de i statens och kommuns tjänst anställda bör ske på sådant sätt att deras nuvarande rätt icke därigenom försämras och att de administrativa anordningarna härför göras så enkla och rationella som möjligt. Utredningen vill för sin del särskilt fram-

hålla, att en anordning, varigenom vissa grupper såsom stats- och kommunalanställda ställdes utanför den allmänna försäkringen i vad avsåge deras löneinkomst från anställning i statens eller kommuns tjänst, skulle medföra större administrativa svårigheter än en anordning, enligt vilken all pensionsgivande inkomst bleve föremål för premiedebitering inom den allmänna försäkringen. Då emellertid, såsom i det föregående visats, även samordningen mellan de stats- och kommunalanställdas pensionering och den allmänna försäkringen kommer att aktualisera problem, som kräva speciella undersökningar, föreslår utredningen, att *särskilda sakkunniga tillkallas för behandling av hithörande frågor.*

2. Central förvaltning.

Vid behandlingen av de organisatoriska frågorna har utredningen följt principen att hänföra arbetsuppgifterna för pensionsförsäkringen till redan existerande förvaltningsorgan. Härigenom har det enligt utredningens uppfattning blivit möjligt att tillgodose direktivens krav på smidighet och effektivitet hos försäkringen till lägsta möjliga förvaltningskostnader.

Den centrala förvaltningen tänkes sålunda förlagd till en särskild avdelning inom pensionsstyrelsen, medan de lokala uppgifterna, debitering och uppbörd av såväl de försäkrades premier som arbetsgivarnas bidrag, komma att ombesörjas av skattemyndigheterna samtidigt med debitering och uppbörd av skatt. Även en organisationsform med en fristående försäkringsinrättning har, såsom framgår av fortsättningen, varit föremål för övervägande.

Förläggandet av den centrala förvaltningen till en särskild avdelning inom pensionsstyrelsen framstår såsom en naturlig anordning, eftersom den allmänna pensionsförsäkringen kan betraktas såsom en påbyggnad på folkpensioneringen. I många hänseenden kunna även dessa båda pensioneringssystemens arbetsuppgifter samordnas till ömsesidig fördel, såsom exempelvis invaliditetsbedömningen, utbetalningen av pensioner m. m. Denna organisatoriska sammankoppling får emellertid icke leda till att folkpensioneringen och pensionsförsäkringen administrativt sammansmältas till en enhet. De bygga på helt olika principer och finansieras på olika sätt, varför det är av vikt att de hållas isär. Mycket vinnes emellertid genom att den administrativa ramen blir gemensam, vartill kommer att den föreslagna anordningen icke kräver tillskapandet av något nytt centralt ämbetsverk.

Pensionsrådet. Beslutanderätten över den allmänna pensionsförsäkringen bör med hänsyn till försäkringens finansiering tillkomma ett särskilt organ, förslagsvis benämnt *pensionsrådet*, bestående av representanter för staten, kommunerna, de enskilda arbetsgivarna i deras egenskap av bidragsgivare till försäkringen, de anställda och övriga försäkrade. För att rådets verksamhet ej skall bli onödigt tungrodd torde antalet ledamöter ej sättas högre

än 10—12 personer. Ledamöter representerande arbetsgivare och försäkrade böra utses av Kungl. Maj:t efter förslag av lämpliga organisationer. Såsom ordförande torde chefen för pensionsstyrelsen böra fungera. Med hänsyn till omständigheter, för vilka komma att redogöras i det följande vid behandling av frågan om försäkringsavdelningens organisation, har utredningen tänkt sig att pensionsrådet skulle kunna erhålla nedan angiven sammansättning.

Representanter för staten: tre personer, nämligen generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen, som bl. a. har att svara för en tillfredsställande utformning av samarbetet med folkpensioneringens organ på de områden där en samordning befinner sig önskvärd, chefen för försäkringsavdelningen såsom den närmast ansvarige ledaren för den allmänna försäkringens organisation samt ytterligare en av Kungl. Maj:t utsedd person, som har att representera staten i dess egenskap av arbetsgivare;

representanter för kommunerna: en person;

representanter för de enskilda arbetsgivarna: tre personer;

representanter för de anställda i allmän och enskild tjänst: fyra personer;

representanter för övriga försäkrade: en person.

Härigenom komma arbetsgivarna — staten, kommunerna och de enskilda arbetsgivarna — att erhålla fem representanter, anställda och övriga försäkrade likaledes fem representanter samt staten ytterligare två representanter med hänsyn till att försäkringens organisation, den centrala såväl som den lokala, omhänderhaves och bekostas av staten.

Pensionsrådet bör äga den samlade beslutanderätten över pensionsförsäkring, möjligen med undantag av vissa personalärenden och andra ärenden av rent administrativ natur, betingade av sammankopplingen med pensionsstyrelsens verksamhet i övrigt. I praktiken synes beslutanderätten i fråga om löpande rutinärenden böra i väsentlig omfattning delegeras till den avdelning inom pensionsstyrelsen som har att administrera försäkring. Ärenden av principiell natur, fastställande av de värden på medelinkomst och uttagningskvot som skola tillämpas, skälighetsbedömning av invalid- och familjepensioner och övriga viktigare ärenden böra däremot handläggas av rådet.

Försäkringsavdelningens organisation. Den direkta ledningen av försäkringsavdelningens verksamhet synes böra handhavas av en befattningshavare i lönegrad Cp 19 med titel överdirektör, varjämte chefen för pensionsstyrelsen, på grund av den starkt ökade betydelse detta verk kommer att erhålla, bör placeras i högre lönegrad än den för honom nu gällande. Med hänsyn till de olika arbetsuppgifter som komma att åvila avdelningen bör denna uppdelas på ett lämpligt antal byråer, vardera under ledning av en byråchef.

Utredningen avser icke att framlägga något detaljerat förslag till organisation av försäkringsavdelningen utan inskränker sig till en kortfattad översikt över de viktigare arbetsuppgifter som avdelningen kommer att omhän-

derhava. Härigenom torde vissa hållpunkter kunna erhållas för bedömande bland annat av det lämpliga antalet byråer.

De mera betydelsefulla arbetsuppgifter som tillkomma försäkringsavdelningen torde i stort sett kunna sammanföras i följande grupper.

1. Förande av ett centralregister över samtliga försäkrade. Vid registrets uppläggande torde de olika länsstyrelsernas tryckande register, innehållande folkbokföringsnummer och namn m. m., kunna utnyttjas. I registret skola årligen införas sådana uppgifter som äro av betydelse för bestämmande av antalet förvärvade pensionspoäng. Uppgifter av denna art erhållas från de längder skattemyndigheterna hava att insända, avseende såväl debiterade som icke erlagda premier. Då centralregistret bör vara ordnat efter folkbokföringsnummer, krävas särskilda arbetstekniska anordningar till förenkling av arbetet med överförande av uppgifter från längderna till registret.

2. Beräkning av pensioner som skola börja utgå. Detta arbete kommer i betydande utsträckning att bli av rutinmässig karaktär, framför allt i fråga om ålderspensioner, och utföres huvudsakligen med ledning av uppgifterna i centralregistret. Beträffande invalid- och familjepensioner tillkommer möjligheten av skälighetsbedömning, som givetvis kommer att komplicera arbetet.

3. Omräkning av utgående pensioner med hänsyn bl. a. till förskjutningar av medelinkomsten för den aktiva befolkningen.

4. Upprättande och förande av register över samtliga pensionärer. Ett dylikt register är motiverat bl. a. av den i punkt 3 angivna omräkningen av utgående pensioner.

5. Åtgärder för utanordning av pensioner. Även om själva utbetalningen i flertalet fall kommer att ske i samband med utbetalningen av folkpensionen, måste erforderliga uppgifter rörande pensionernas storlek m. m. lämnas av försäkringsavdelningen.

6. Fråga rörande utbetalning av pensioner till i utlandet bosatta personer.

7. Fortlöpande analys av de demografiska faktorerna och dessas förändringar samt av övriga förhållanden som äro av betydelse för försäkringens ekonomi. Hithörande undersökningar torde behöva baseras på såväl den fortlöpande befolknings- och finansstatistiken och folkräkningarnas resultat som på försäkringens eget erfarenhetsmaterial.

8. Med ledning av under punkt 7 omnämnda undersökningar har avdelningen att utarbeta och för pensionsrådet framlägga förslag till fastställande av det värde på medelinkomsten M som skall läggas till grund för pensionernas bestämmande. Samma uppgift föreligger beträffande värdet av uttagningskvoten, varvid i fråga om övergångstiden skall gälla vad därom kommer att särskilt stadgas.

9. Undersökningar rörande arbetsgivarbidraget. Här gäller det närmast att undersöka, huruvida underlaget för arbetsgivarbidragets beräkning bestämmas på ett tillfredsställande sätt, och att, därest så icke skulle vara fallet, föreslå lämpliga åtgärder för vinnande av rättelse. Dylika förslag skola underställas pensionsrådet, som har att fatta beslut.

10. Förande av försäkringens räkenskaper, omfattande bl. a. bokföring av premier och arbetsgivarbidrag samt av utgifter för pensioner m. m.

11. I den mån en fond kommer att bildas, aktualiseras frågan om fondförvaltningen och därmed sammanhängande spörsmål, såsom investeringsfrågor m. m. Utredningen har icke ansett sig böra framlägga förslag rörande dessa frågor, vilka torde böra upptagas till särskild undersökning av därför lämpade utredningsmän, men förutsätter att hithörande spörsmål till vidare handläggas av försäkringsavdelningen enligt direktiv från pensionsrådet, eventuellt förstärkt med erforderlig ekonomisk och finansiell expertis.

12. Bedrivande av en effektiv upplysningsverksamhet rörande den allmänna pensionsförsäkringen och dess sätt att fungera. Av särskild vikt torde vara att begreppet pensionspoäng och dess innebörd klarlägges för allmänheten.

Den översikt över försäkringsavdelningens viktigare arbetsuppgifter som här lämnats synes enligt utredningens uppfattning motivera en uppdelning på fyra byråer, nämligen en *försäkringsbyrå*, en *pensionsbyrå*, en *teknisk byrå* och en *juridiskt-administrativ byrå*.

Försäkringsbyråns huvudsakliga uppgift skulle vara att handhava centralregistret (punkt 1 enligt ovanstående förteckning), vilken uppgift torde kräva den största personalen.

Pensionsbyrån skulle hava att handlägga ärenden rörande pensionsansökningar samt i övrigt de ovan under punkterna 4, 5 och 6 angivna arbetsuppgifterna.

Tekniska byråns arbetsuppgifter skulle huvudsakligen motsvara de under punkterna 2, 3, 7 och 8 angivna spörsmålen.

Juridiskt-administrativa byrån skulle handhava frågor av juridisk och administrativ art samt uppgifter enligt punkterna 9, 10, 11 och 12.

Vid tillämpning av en byråindelning av här föreslagen art synes det lämpligt att vederbörande byråchef även tjänstgör som föredragande i pensionsrådet — dock utan rösträtt — av ärenden som tillhöra hans arbetsområde och som skola bringas under rådets avgörande.

I detta sammanhang må framhållas, att utredningen förutsätter utbetalning av engångsbelopp i de fall då den årliga pensionen, beräknad enligt i det föregående angivna regler, skulle uppgå till endast ett obetydligt belopp.

Besvärsrätten. Över beslut beträffande den allmänna pensionsförsäkringen bör i enlighet med administrativ praxis finnas möjlighet att anföra besvär. Härvid torde av praktiska skäl olika besvärinstanser komma att få användas för olika kategorier av ärenden. För vissa grupper av ärenden torde man ha anledning att räkna med en icke obetydlig besvärshäufighet. Då utformningen av ifrågavarande besvärsrätt närmast hör samman med utarbetandet av lagbestämmelser rörande en allmän pensionsförsäkring har

utredningen icke funnit anledning att i föreliggande principbetänkande upptaga detta spörsmål till behandling.

Frågan om en fristående försäkringsanstalt. Under överläggningarna rörande försäkringens administration har även övervägts en anordning, enligt vilken försäkringens skulle centraliseras till en fristående anstalt, exempelvis ett utbyggt SPP, och sålunda icke knyts till ett redan bestående ämbetsverk. Debitering och uppbörd av premier och arbetsgivarbidrag skulle däremot även i detta fall omhänderväras av skattemyndigheterna. Vidare finge förutsättas att i fråga om invaliditetsbedömning och utbetalning av pensioner m. m. ett intimt samarbete ordnades med pensionsstyrelsen. Såsom styrelse för den fristående försäkringsanstalten borde efter viss ändring av sammansättningen det ovan föreslagna pensionsrådet kunna fungera. Den direkta ledningen av anstalten skulle anförtros åt en högt kvalificerad och härför lämpad person, som med denna befattning eventuellt kunde förena ordförandeskapet i anstaltens styrelse.

Såsom motiv för en från den statliga förvaltningsapparaten i möjligaste mån fristående försäkringsanstalt ha anförts bland annat följande synpunkter.

1. Även om den föreslagna pensionsförsäkringens kan betraktas såsom en påbyggnad på folkpensioneringen är den dock med hänsyn till sin finansiering genom premier och arbetsgivarbidrag samt till sin struktur i övrigt av helt annan art än folkpensioneringen, vilken i huvudsak bekostas av skattemedel.

2. Om försäkringens centrala administration förlägges till pensionsstyrelsen, låge den uppfattningen nära tillhands att det vore fråga om en pension som utginge av skattemedel och alltså vore av ungefär samma art som folkpensionen.

3. Den i föregående punkt angivna uppfattningen skulle komma att ytterligare stärkas, om pensionen från den allmänna pensionsförsäkringens utbetalades samtidigt med folkpensionen, vilken anordning givetvis skulle komma till användning om denna försäkring och folkpensioneringen voro knutna till samma ämbetsverk.

4. Det har vidare framhållits, att en fristående försäkringsanstalt under ledning av de intresserade parterna skulle komma att präglas av smidigare och effektivare arbetsmetoder än som kunna förväntas inom ett ämbetsverk.

5. Pensionsstyrelsen är redan ett av centralförvaltningens största ämbetsverk, varför lämpligheten av en ytterligare utbyggnad kan sättas ifråga.

6. En fristående försäkringsanstalt skulle komma att bli av en sådan storlek att man icke kan vänta några väsentliga besparingar genom att förlägga dess arbetsuppgifter till pensionsstyrelsen.

De anförda synpunkterna ha övervägts inom utredningen, varvid bl. a. följande omständigheter uppmärksammats. Även en helt fristående försäkringsanstalt för den allmänna pensionsförsäkringens behöver stå i nära kon-

takt med folkpensioneringens organ, pensionsstyrelsen. Varje individuell prövning av pension vid invaliditet bör sålunda bygga på det resultat till vilket pensionsstyrelsen i motsvarande fall kommit. Detta nödvändiggör ett intimt samarbete under enklast möjliga former, som torde vara lättare att realisera inom en samorganisation än mellan tvenne skilda institutioner. Då det å ena sidan framhålles, att en fristående pensionsanstalt har större möjligheter att tillämpa smidiga och effektiva arbetsmetoder än ett statligt ämbetsverk, bör å andra sidan ej förbises, att den fristående anstalten vid sina beslut rörande exempelvis invalidpensioner är helt beroende av den snabbhet varmed motsvarande ärenden handläggas inom pensionsstyrelsen.

Man torde även kunna räkna med att en inom pensionsstyrelsen upprättad särskild avdelning för den allmänna pensionsförsäkringen under ledning av pensionsrådet, i vilket de intresserade parterna äro representerade, har lika goda förutsättningar att införa lämpliga arbetsmetoder som en fristående anstalt under en styrelse av samma art som nämnda pensionsråd. I båda fallen torde det sätt varpå förvaltningsarbetet skötes i väsentlig grad komma att bestämmas av arbetsgivarnas och arbetstagarnas representanter.

Enligt utredningens mening måste det anses rationellt att pensioner från folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen, som i betydande utsträckning komma att avse samma personer, utsändas samtidigt, därest härigenom en minskning av förvaltningskostnaderna kan åstadkommas. Missuppfattningar rörande pensionernas beskaffenhet av det slag som ovan omnämnts i punkterna 2 och 3 torde kunna förebyggas genom lämpligt arrangerade upplysningar på utbetalningskortet.

Därest den centrala organisationen av försäkringen förlägges till en från den statliga förvaltningen fristående anstalt, underordnad försäkringens egna organ, torde man få räkna med att kostnaderna för försäkringen anses böra bestridas av försäkringens egna medel. I en dylik situation torde det även få anses naturligt att försäkringen bestrider de kostnader för skattemyndigheterna, som föranledas av debiterings- och uppbördsarbetet för försäkringens räkning och för de tjänster i övrigt, som nämnda myndigheter ha att fullgöra för försäkringen. Dessutom torde ersättningsfrågor komma att aktualiseras även i samband med det arbete, som pensionsstyrelsen har att verkställa, samt för den verksamhet, som kommer att åvila pensionsnämnderna till tjänst för de försäkrade inom den allmänna pensionsförsäkringen. Att närmare angiva de principer efter vilka nämnda ersättningar skäligen böra bestämmas torde erbjuda icke oväsentliga svårigheter. Problem av denna art uppkomma icke, därest försäkringens organisation helt anknytes till den statliga förvaltningen, i vilket fall utredningen förutsätter att samtliga omkostnader bestridas av statsmedel.

Under hänvisning till de synpunkter som ovan framhållits förordas ordföranden samt herrar Jansson, Lindell, Nyberg och Setréus, att den allmänna pensionsförsäkringens centrala organisation anknytes till pensionsstyrelsen och att därvid organisationen i stort sett utformas efter de linjer som utredningen i det föregående utvecklat, medan herrar Ahlberg, Brodén, Nordholm och Sæmund förorda en fristående försäkringsanstalt.

3. Lokal förvaltning.

Den lokala förvaltningens arbetsuppgifter gälla i huvudsak debitering och uppbörd av premier och arbetsgivarbidrag. Utredningen föreslår att detta arbete överlåtes åt skattemyndigheterna eftersom det visat sig att detsamma kan i stor utsträckning verkställas i anslutning till skatteväsendets eget taxerings-, debiterings- och uppbörsarbete. Underlaget för debitering av de försäkrades premier utgöres av den vid taxeringsarbetet erhållna sammanräknade nettoinkomsten minskad med folkpensionsavdraget, medan underlaget för beräkning av arbetsgivarbidraget utgöres av i arbetsgivarens deklaration angivna lönekostnader, även dessa vederbörligen omräknade med hänsyn till folkpensionsavdragets storlek. Riktigheten av detta underlag förutsättes bli föremål för prövning i samband med taxeringsnämndens granskning av deklara-tionsuppgifterna för beskattningen. Debiteringen av premier och bidrag verkställas samtidigt med debiteringen av skatt, varjämte de debiterade beloppen, åtminstone beträffande premierna, uppföras på särskilda debiteringslängder som insändas till centralregistret. Även uppbörden av premier och bidrag sker i samband med motsvarande moment i fråga om beskattningen. Någon mera avsevärd utökning av personalbehovet hos skattemyndigheterna synas dessa arbetsuppgifter icke kräva. För beräkningen av premier kunna särskilda tabeller konstrueras baserade direkt på den sammanräknade nettoinkomsten. Underlaget för beräkning av arbetsgivarbidraget förutsättes vara härlett redan i arbetsgivarens deklaration men påkallar givetvis extra kontrollarbete från taxeringsnämndens sida. Underlaget i fråga är nämligen behäftat med en viss osäkerhet på grund av dels svårigheten i en del fall att avgöra huruvida en viss utgift bör betraktas såsom löneutgift eller som ersättning till en självständig yrkesutövare, dels möjligheten att påverka underlagets storlek genom att avsiktligt överföra utgifter från löne-till omkostnadskontot och slutligen möjligheten för fel vid hänsynstagandet till folkpensionsavdraget eller på annat sätt. Omfattningen och betydelsen av denna kontroll bör därför icke underskattas. Huruvida särskilda debiteringslängder beträffande arbetsgivarbidraget böra insändas till pensionsanstalten får avgöras med hänsyn till behovet härav för den centrala kontrollen av underlaget för arbetsgivarbidraget.

Utredningen förutsätter av administrativa skäl att de försäkrade som äro pensionsberättigade skola göra särskild ansökan om pension.

Det torde vara lämpligt att tilldela pensionsnämnderna vissa uppgifter även inom den allmänna pensionsförsäkringen, varigenom de försäkrade skulle kunna vända sig till nämnderna för erhållande av råd och upplysningar. Även för pensionsanstalten vore det värdefullt att ha tillgång till ett organ på den försäkrades hemort, som kan yttra sig i de fall då lokala och personliga förhållanden äro av betydelse. Detta gäller särskilt vid bestämmande av invalid- och familjepension.

4. Förvaltningskostnaderna.

Utredningen har sökt bilda sig en uppfattning om de kostnader som den föreslagna organisationen kan väntas kräva. Den inom utredningen verkställda undersökningen, som närmast varit inriktad på frågan om en övre gräns för nämnda omkostnader, har av naturliga skäl måst inskränka sig till ungefärliga uppskattningar.

Då den föreslagna organisationen beträffande såväl de centrala som de lokala uppgifterna knutits till redan existerande förvaltningsorgan, har utredningen icke ansett sig böra räkna med några grundkostnader för dessa utan endast med sådana merkostnader som betingas av den föreslagna pensionsförsäkringen. Härigenom har utredningen kommit till en uppskattad omkostnad av 0,6 % av försäkringens sammanlagda inkomster 20 à 25 år efter införandet av dessa. I varje fall torde man icke under några förhållanden behöva räkna med en omkostnad överstigande 0,7 % av inkomsten. Vid en sammanlagd årlig inkomst av i runt tal 1 miljard kronor torde sålunda de totala omkostnaderna kunna uppskattas till högst 6 à 7 miljoner kronor årligen. Härvid hava de centrala omkostnaderna, omfattande lönekostnader för försäkringsavdelningen, lokalhyra m. m. samt omkostnader för pensionsutbetalningarna (inklusive ersättning till postverket) uppskattats till cirka 4 miljoner kronor, varjämte de lokala omkostnaderna, omfattande debiterings- och uppbörds-kostnader samt ersättning till pensionsnämnderna, uppskattats till något mera än 2 miljoner kronor. Under övergångstiden, då försäkringens organisation måste byggas upp och förvaltningskostnaderna av olika skäl torde komma att uppgå till ungefär samma storlek som ovan angivits, samtidigt som premie- och bidragsintäkterna äro icke oväsentligt mindre, kommer givetvis relationen mellan omkostnader och inkomster att te sig något annorlunda.

F. Pensionsförsäkringens genomförande.

Den tidigare lämnade redogörelsen för försäkringens tekniska system hänförde sig till det fall att försäkringen vore i full funktion. I föreliggande avsnitt skola upptagas frågor avseende övergångstiden, alltså perioden innan försäkringen nått sin fulla omfattning. De särskilda anordningar av olika slag som krävas under denna tid kunna lämpligen betecknas såsom *övergångsanordningar*.

Övergångstidens problem kunna sammanfattas i följande två spörsmål.

1. Pensionernas bestämmande.
 2. Uttagningskvoter och fondbildning.
- Härtill kommer såsom ett spörsmål av delvis annan art
3. Anpassning av existerande pensionsanordningar till den allmänna pensionsförsäkringen.

1. Pensionernas bestämmande under övergångstiden.

Allmänna synpunkter. Enligt det tekniska systemet för en i full funktion varande försäkring är den individuella pensionen till sin storlek beroende av det antal *pensionspoäng* som den försäkrade förvärvat under premiebetalningstiden. Om denna regel i oförändrat skick tillämpades även under övergångstiden, bleve följden den att personer, som under första försäkringsåret uppnådde exempelvis 65 år (61 år för kvinnor) och sålunda finge tillfälle att erlægga endast 1 årspremie, skulle förvärva en mycket obetydlig pension. Den bleve, om man bortser från olikheten i lönenivån under olika åldrar, omkring 1/48 (1/44 för kvinnor) av den pension som kunde förvärfvas av en 18-åring, vilken haft möjlighet betala premie under 48 år (44 år för kvinnor). En man som uppnådde 64 år under första försäkringsåret skulle få tillfälle att betala premie under 2 år och sålunda förvärva en pension som i genomsnitt vore dubbelt så stor som 65-åringens. Försäkringens prestationer skulle sålunda först efter en avsevärd tid nå en sådan storlek att försäkringens syfte bleve tillgodosett. En dylik anordning kan enligt utredningens uppfattning icke anses tillfredsställande. Åtgärder böra därför vidtagas för att möjliggöra ett snabbare ikraftträdande av försäkringen.

Vid utformningen av regler för pensionernas bestämmande under övergångstiden har utredningen ansett sig böra uppställa kravet att vederbörande skall ha va erlagt minst 1 årspremie (*premievillkoret*) för att pension över huvud skall utgå. Om man sålunda antager, att en allmän pensionsförsäkring enligt utredningens förslag införes fr. o. m. år 1955, bliva män födda före år 1890 och kvinnor födda före år 1894 icke i tillfälle att erlægga premie till försäkringen och komma alltså icke att erhålla pension. De äldsta årskullar som enligt det angivna premievillkoret skulle kunna förvärva pensionsrätt äro de män som föddes 1890 och de kvinnor som föddes 1894 och som följaktligen under det första försäkringsåret skulle komma att uppnå en ålder av 65 resp. 61 år.

Olika metoder för pensionernas bestämmande. För att försäkringen skall kunna träda i funktion snabbare än i proportion till det antal pensionspoäng som förvärvats under premiebetalningstiden kräves uppenbarligen, att pensionerna under övergångstiden utmätas med större belopp än som svarar mot antalet förvärvade pensionspoäng, vilket innebär en viss överkompensation till de försäkrades förmån. Den överkompensation, som sålunda skulle komma att beredas övergångstidens pensionärer, kan utformas på olika sätt, varvid bedömningen blir beroende av dels vilken kostnadsnivå man är beredd att acceptera, dels vilka synpunkter man lägger på frågan om vad som är skäligt i det individuella fallet. Det gäller därför närmast att undersöka, efter vilka principer nämnda överkompensation lämpligen bör avvägas. Härvid ha tvenne olika metoder diskuterats, för vilka nedan en redogörelse skall lämnas, i första hand avseende *ålderspensionen*.

Enligt den *ena* metoden tänker man sig att antalet under övergångstiden förvärvade pensionspoäng utökas genom multiplicering med vissa tal större än 1. De genom multiplikationen erhållna poängtal tillgodoräknas de försäkrade och läggas till grund för pensionernas beräkning. Den *andra* metoden består däri att man ökar de pensioner som grunda sig på antalet förvärvade pensionspoäng med vissa till sin storlek bestämda tillägg, vilka tillägg så småningom minskas allteftersom de försäkrade haft tillfälle att genom premiebetalning förvärva ytterligare pensionspoäng.

Första metoden. Den första metoden framgår närmare av sammanställningen i följande tablå, vilken såsom synes avser manlig försäkrad.

Uppnådd ålder under första året efter försäkringens införande År	Antal år varunder den försäkrade har tillfälle erlagga premier	Sammanlagda antalet poäng som förvärvats på grund av erlagda premier	Antal poäng att tillgodoräkna den försäkrade vid beräkning av pension
65	1	a_1	$k_1 \cdot a_1$
64	2	a_2	$k_2 \cdot a_2$
63	3	a_3	$k_3 \cdot a_3$
.	.	.	.
.	.	.	.
20	46	a_{46}	$k_{46} \cdot a_{46}$
19	47	a_{47}	$k_{47} \cdot a_{47}$
18	48	a_{48}	$k_{48} \cdot a_{48}$

De i sista kolumnen angivna k -talen, med vilka antalet förvärvade pensionspoäng, a_1, a_2 etc., skola multipliceras för erhållande av de poängtal som skola tillgodoräknas den försäkrade, böra av naturliga skäl få allt mindre värde ju längre tid den försäkrade haft tillfälle att erlagga premier. Överkompensationen behöver nämligen vara större ju äldre den försäkrade är vid försäkringens införande. En person som vid försäkringens införande är 18 år har tillfälle att erlagga premie under hela premiebetalningstiden. För denne bör det angivna k -talet k_{48} vara lika med 1, alldenstund det icke finnes någon anledning att i detta fall basera pensionen på annat än antalet förvärvade pensionspoäng, som enligt beteckningarna i tablå utgjorde a_{48} .

Det utmärkande draget för en överkompensationsmetod av här beskriven art är att inom varje årsklass under övergångstiden direkt proportionalitet föreligger mellan pensionsförmåner och mot erlagda premier svarande pensionspoäng. Denna proportionalitet är utmärkande för försäkringen även sedan den trätt i full funktion. Den föreliggande metoden ter sig tilltalande för den som vid avvägningsspörsmål av här behandlad art önskar upprätthålla försäkringsprincipen inom varje enskild årsklass för sig. Det ligger i sakens natur att, eftersom överkompensationen inom skilda årsklasser måste bli olika, en proportionalitet av ovan angiven art icke kan upprätthållas mellan pensionsförmåner och pensionspoäng för *olika* årsklasser.

Gentemot den här behandlade metoden för överkompensationens avvägning kan anföras att metoden skulle gynna dem som ha en utpräglad högre inkomstnivå mot slutet av den aktiva tiden, vilket ofta är fallet beträffande tjänstemän, och omvänt missgynna dem som ha en lägre inkomstnivå vid slutet av samma tid, vilket ej sällan är fallet med kroppsarbetare. Att helt undgå en verkan av denna art torde icke vara möjligt, eftersom en överkompensation i första hand måste ta sikte på pensionspoäng som förvärvas av äldre personer under åren närmast efter försäkringens införande. Man synes dock kunna välja de ovan nämnda k-talen så att denna motsats på ett i stort sett tillfredsställande sätt kan dämpas ned.

Andra metoden. Ett exempel på denna metod framgår av följande tablå, som är en motsvarighet till den förra och liksom denna avser män.

Uppnådd ålder under första året efter försäkringens införande År	Antal år varunder den försäkrade har tillfälle erlagga premier	Sammanlagda antalet poäng som förvärvats på grund av erlagda premier	Antal poäng att tillgodoräkna den försäkrade vid beräkning av pension
65	1	a_1	$a_1 + 47$
64	2	a_2	$a_2 + 46$
63	3	a_3	$a_3 + 45$
.	.	.	.
.	.	.	.
20	46	a_{46}	$a_{46} + 2$
19	47	a_{47}	$a_{47} + 1$
18	48	a_{48}	$a_{48} + 0$

Skillnaden mellan denna och föregående tablå hänför sig till sista kolumnen. Då man ej vet vilka inkomster en vid försäkringens införande 65-årig person haft under de föregående 47 åren av en tänkt premiebetalningstid, har för nu berörda ändamål antagits att hans inkomst under vart och ett av dessa år varit lika med den pensionsgivande medelinkomsten, vilket svarar mot 1 pensionspoäng varje särskilt år, alltså sammanlagt 47 poäng. Antalet pensionspoäng som han förvärvat genom sin premiebetalning det år han uppnådde 65 års ålder har betecknats med a_1 . Metoden kan i princip sägas innebära att han tillgodoräknas $a_1 + 47$ poäng. Enligt samma resonemang skulle en person som under försäkringens första år uppnådde 64 års ålder tillgodoräknas $a_2 + 46$ poäng o. s. v. ned till 18-åringen som skulle tillgodoräknas $a_{48} + 0$, d. v. s. a_{48} poäng. Det är givetvis icke nödvändigt antaga att beräkningen av det antal pensionspoäng som skall tillgodoräknas baseras på antagandet att varje försäkrad skall representera medelinkomsten. Även andra antaganden kunna göras. Mera allmänt skulle metoden kunna beskrivas på så sätt att talen i sista kolumnen i föregående tablå ersättas med följande talserie, vilken sålunda representerar antalet poäng som skola tillgodoräknas vid pensionens bestämmande.

$$\begin{aligned}
 c_1 \cdot a_1 + l_1 \\
 c_2 \cdot a_2 + l_2 \\
 c_3 \cdot a_3 + l_3 \\
 \cdot \\
 \cdot \\
 c_{46} \cdot a_{46} + l_{46} \\
 c_{47} \cdot a_{47} + l_{47} \\
 c_{48} \cdot a_{48} + l_{48}
 \end{aligned}$$

Här ha kvantiteterna a_1, a_2 etc. samma betydelse som förr. Talen c_1, c_2 etc. samt l_1, l_2 etc. äro kvantiteter som skola tilldelas lämpliga numeriska värden. Det må framhållas, att talen l_1, l_2 etc. icke få sättas lika med 0, då detta skulle innebära att metoden komme att sammanfalla med den först beskrivna.

Mot denna andra metod kan till en början riktas den anmärkningen att den sönderbryter proportionaliteten mellan förmåner och premier inom de olika årsklasserna, vilket torde få anses som en bestämd svaghet hos metoden. Vidare skapas genom denna metod en olämplig diskontinuitet vid inkomster nära folkpensionsavdraget, en diskontinuitet som icke förekommer inom den första metoden. Om sålunda en person, som fyller 65 år under första året efter försäkringens införande, skulle ha en obetydlig pensionsgivande inkomst och därför erlægga en mycket liten premie, skulle han enligt den senare metoden förvärva en pension minst svarande mot det fasta poängtalet l_1 , medan en annan person, villkens inkomst under samma år understeg folkpensionsavdraget, icke skulle få rätt till någon pension. Om c - och l -talen skulle väljas på sätt som framgår av exemplet i föregående tablå, skulle kvinnor som befinna sig i slutet av den aktiva tiden när försäkringen genomfördes och som uppfylla premievillkoret i genomsnitt få 2 à 3 ggr så stor pension som de skulle fått, därest de varit med i försäkringen under hela den aktiva tiden.

Även vissa variationer av den senare metoden ha undersökts, varvid befunnits att de genomgående äro förknippade med betydande olägenheter. Jämförelsen mellan de båda här framställda metoderna har enligt utredningens mening givit ett bestämt företräde för den första metoden, som i det följande skall mera ingående behandlas.

Närmare behandling av första metoden. Det gäller i första hand att numeriskt bestämma de olika k -talen. Som allmän princip gäller härvid, att talen ifråga böra bilda en ständigt avtagande talserie, vilket kan uttryckas så, att

$$k_1 > k_2 > k_3 > \dots > k_{47} > k_{48} = 1. \quad (\text{Män.})$$

Att k_{48} sättes lika med 1 innebär, såsom tidigare framhållits, att 18-åringen, som har tillfälle att erlægga premier under hela premiebetalningstiden, icke erhåller någon överkompensation. Det hör vidare observeras, att poängtalen

a_1, a_2, \dots, a_{48} bilda en växande talserie. Vid bestämmandet av k -talen bör givetvis tillses att även produkterna

$$k_1 \cdot a_1, k_2 \cdot a_2, \dots, k_{48} \cdot a_{48}$$

som regel bilda en växande serie, eftersom antalet tillgodoräknade pensionspoäng normalt bör växa med antalet år under vilka den försäkrade haft tillfälle erlægga premier.

Efter undersökning av ett flertal alternativ för bestämmandet av k -talen har utredningen stannat för följande värden, svarande mot vissa i nedanstående tablå angivna åldrar vid tidpunkten för försäkringens införande. De angivna k -värdena avse män.

Uppnådd ålder under året efter försäkringens införande	Antal år varunder den försäkrade har tillfälle erlægga premier	k -värden för män
65	1	4·8
63	3	4
58	8	3
50	16	2
42	24	1·5
34	32	1·25
26	40	1·1
18	48	1

I följande tablå hava de sålunda angivna k -värdena tillämpats för beräkning av pensioner under övergångstiden för det fall att den försäkrade varje år åtnjuter en pensionsgivande inkomst lika med medelinkomsten M . Under denna förutsättning förvärfvar han varje år 1 pensionspoäng. I tablåen anges uppnådd ålder under första året efter försäkringens införande (x) i första kolumnen och antal år varunder den försäkrade har tillfälle erlægga premie (i) i andra kolumnen.

x	i	a_i	k_i	$k_i \cdot a_i$	Del av full pension	Pension i procent av full pension
65	1	1	4·8	4·8	1:10	10
63	3	3	4	12	1:4	25
58	8	8	3	24	1:2	50
50	16	16	2	32	2:3	67
42	24	24	1·5	36	3:4	75
34	32	32	1·25	40	5:6	83
26	40	40	1·1	44	11:12	92
18	48	48	1	48	1	100

Medan talen under a_i ange antalet förvärfvade pensionspoäng, betyda talen under $k_i \cdot a_i$ antalet på grund av överkompensationen tillgodoräknade pensionspoäng. Då full pension i detta fall svarar mot 48 poäng, har i de båda sista kolumnerna på olika sätt angivits hur stor del av full pension som utgår för personer vilka befinna sig i olika åldrar vid försäkringens införande.

Siffrorna äro av icke oväsentligt intresse. Enligt de i sista kolumnen angivna procenttalen kommer den som uppnår 65 år under första året efter försäkringens införande och sålunda erlägger blott *en* premie att erhålla 10 % av full pension. För 63-åringen blir motsvarande andel 25 %, för 58-åringen 50 % o. s. v. Det må uttryckligen framhållas, att dessa procenttal avse det fallet, att den försäkrade under hela premiebetalningstiden åtnjuter en pensionsgivande inkomst lika med medelinkomsten eller en inkomst, som står i oförändrad proportion till medelinkomsten under samma tid. Om inkomstutvecklingen under den aktiva tiden varit en annan, skulle de angivna procenttalen företett ett något annat förlopp.

Ovan ha *k*-tal angivits blott för vissa åldrar och endast för män. Vid bestämmande av nämnda tal för mellanliggande åldersår har ett i huvudsak grafiskt förfaringssätt tillämpats. Resultatet har sammanställts i *tab. Q*. För kvinnorna ha, med hänsyn till det sätt varpå pensionen beräknas ur den härför konstruerade formeln, *k*-talen härletts ur motsvarande tal för män genom multiplikation med förhållandet mellan kvinnornas och männens premiebetalningstider 44 och 48 år, varvid dock sådan avvikelse från denna regel genomförts som betingas av att *k*-talen för båda könen skola vara lika med 1 för 18-åringar. Denna avvägning av *k*-talen för kvinnor, som ligger till grund för utredningens i fortsättningen redovisade beräkningar, bygger sålunda på principen att män och kvinnor, som vid tidpunkten för försäkringens införande tillhöra den aktiva tidens högre årsklasser, skola ha samma pension i kronor, såvida den till buds stående premiebetalningstiden varit lika lång och antalet förvärvade pensionspoäng varit lika stort. Här behandlade avvägningsspörsmål kan diskuteras även från andra utgångspunkter. När försäkringssystemet är i full funktion erhåller en kvinna för varje förvärvad pensionspoäng en högre pension än en man. Värdet av kvinnans poäng förhåller sig till mannens som 48 till 44. Detta är en följd av att man trots den lägre pensionsåldern för kvinna icke tillåter att hennes pensionsnivå sänkes. Ur denna synpunkt kunde det synas naturligt att för kvinna använda *samma* *k*-tal som för en fyra år äldre man. I högra kolumnen i *tab. Q* skulle sålunda k_1 för kvinna sättas lika med 4,8, k_2 lika med 4,34 o. s. v. Även från denna regel får en avvikelse göras som betingas av att *k*-talen för båda könen skola vara lika med 1 för 18-åringar. Med detta beräkningssätt erhålles något större pensionsutgifter än i föregående fall.

Det resonemang som ovan genomförts har närmast tagit sikte på *alderspensionens* bestämmande. Det visar sig, att samma förfaringssätt kan tillämpas i fråga om *invalid- och familjepension*. Med användning av den metod som tidigare utvecklats bestämmes först det antal pensionspoäng som skulle ha lagts till grund för invalid- och familjepension för det fall att försäkringen varit i full funktion och någon överkompensation alltså icke skulle ha förekommit. Detta poängtal multipliceras därefter med värdet på *k* enligt *tab. Q* för den ålder som den försäkrade uppnådde under första året efter försäkringens ikraftträdande. Det sålunda erhållna poängtalet

Tab. Q. Kvantiteter för beräkning av pensioner under övergångstiden.

x = uppnådd ålder under första året efter försäkringens införande. i = det antal premier som den försäkrade har möjlighet att erlagga. k_i = det tal med vilket antalet *förvärvade* pensionspoäng skall multipliceras för erhållande av antalet *tillgodoräknade* pensionspoäng.

M ä n			K v i n n o r		
x	i	k_i	x	i	k_i
65	1	4·8	—	—	—
4	2	4·34	—	—	—
3	3	4	—	—	—
2	4	3·74	—	—	—
1	5	3·52	61	1	4·4
60	6	3·33	60	2	3·98
59	7	3·16	59	3	3·67
8	8	3	8	4	3·43
7	9	2·84	7	5	3·23
6	10	2·69	6	6	3·05
55	11	2·55	55	7	2·90
4	12	2·42	4	8	2·75
3	13	2·30	3	9	2·60
2	14	2·19	2	10	2·47
1	15	2·09	1	11	2·34
50	16	2	50	12	2·22
49	17	1·924	49	13	2·11
8	18	1·851	8	14	2·01
7	19	1·783	7	15	1·916
6	20	1·719	6	16	1·833
45	21	1·658	45	17	1·764
4	22	1·602	4	18	1·697
3	23	1·549	3	19	1·634
2	24	1·5	2	20	1·576
1	25	1·455	1	21	1·520
40	26	1·414	40	22	1·468
39	27	1·377	39	23	1·420
8	28	1·344	8	24	1·375
7	29	1·315	7	25	1·334
6	30	1·291	6	26	1·296
35	31	1·270	35	27	1·262
4	32	1·25	4	28	1·232
3	33	1·230	3	29	1·205
2	34	1·210	2	30	1·183
1	35	1·190	1	31	1·164
30	36	1·170	30	32	1·146
29	37	1·151	29	33	1·129
8	38	1·133	8	34	1·113
7	39	1·116	7	35	1·098
6	40	1·1	6	36	1·084
25	41	1·085	25	37	1·071
4	42	1·070	4	38	1·059
3	43	1·057	3	39	1·047
2	44	1·044	2	40	1·036
1	45	1·032	1	41	1·026
20	46	1·020	20	42	1·017
19	47	1·010	19	43	1·008
18	48	1	18	44	1

lägges till grund för beräkning av invalid- resp. familjepension. Om försäkringen tänkes införd från och med början av år 1955 och en försäkrad född år 1909 blir invalid någon gång innan premiebetalningen upphör, skall det k -tal väljas som svarar mot vederbörandes uppnådda ålder år 1955, vilken är 46 år. Enligt tab. Q blir k lika med 1,719 för manlig och 1,833 för kvinnlig försäkrad. Samma möjligheter till skälighetsprövning som tidigare förordats beträffande dessa ersättningsformer böra givetvis finnas även under övergångstiden.

Pensionen under övergångstiden vid olika inkomstutveckling. Utredningen övergår nu till att undersöka hur pensionerna vid olika inkomstutveckling komma att gestalta sig under övergångstiden. Tidigare har framhållits att den starkare överkompensationen för äldre personer de första åren efter försäkringens införande får den effekten att personer med relativt stor inkomst under de sista åren av premiebetalningstiden få en relativt starkare höjning av sina pensioner än personer med mera jämn inkomstfördelning. För närmare belysning av hithörade förhållanden skola genomföras några exempel på olika inkomstutveckling under den aktiva tiden, sammanfattade i tab. R för män och i tab. S för kvinnor. Med hänsyn till den mera oregelmässiga inkomstutvecklingen i lägre åldrar ha de antagna inkomstbeloppen i åldersintervallet 18—30 år angivits för varje år och därefter endast för vart femte år. De i tabellerna angivna exemplen hava betecknats med nr 1—17, varvid numren kunna anses motsvara följande befattningar och sysselsättningar.

Tab. R. Män

1. Verkstadschef
2. Konstruktör
3. Kvalificerad ritare
4. Bokförare
5. Personal sysselsatt med enklare räkne- och noteringsarbete
6. Verkmästare
7. Förman
8. Yrkesarbetare inom verkstadsindustrien
9. Grovarbetare inom verkstadsindustrien
10. Lagerarbetare
11. Affärsbiträde
12. Affärsbiträde med avtagande lön från 55 till 65 år.

Tab. S. Kvinnor

13. Affärsbiträde
14. Försäkringstjänsteman
15. Barnträdgårdslärlarinna
16. Sjukhuskurator
17. Folkskollärlarinna.

Tab. R. Män. Exempel på olika inkomstutveckling med åldern.
Pensionsgivande inkomst i kronor.

Ålder	E x e m p e l n r											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
18	0	0	0	0	0	1 600	1 600	2 460	2 460	1 910	1 280	1 280
19	0	0	0	0	1 000	1 960	1 960	2 970	2 970	2 270	1 900	1 900
20	0	0	0	0	1 300	2 320	2 320	3 380	3 310	2 640	2 560	2 560
21	0	0	2 800	0	1 600	2 680	2 680	3 770	3 310	2 900	2 910	2 910
22	0	0	3 160	0	1 900	3 040	3 040	3 770	3 310	3 140	3 260	3 260
23	0	0	3 500	0	2 200	3 400	3 400	3 770	3 310	3 390	3 600	3 600
24	0	0	3 760	0	2 500	4 960	4 480	3 770	3 310	3 630	3 950	3 950
25	0	6 880	4 000	5 680	2 800	5 440	4 720	4 120	3 610	3 880	4 300	4 300
26	0	7 120	4 180	5 920	2 920	5 860	4 960	4 120	3 610	3 880	4 300	4 300
27	0	7 300	4 420	6 160	3 040	6 220	5 200	4 120	3 610	3 880	4 300	4 300
28	9 400	7 540	4 600	6 400	3 160	6 520	5 320	4 120	3 610	3 880	4 300	4 300
29	9 760	7 660	4 660	6 520	3 220	6 760	5 380	4 120	3 610	3 880	4 300	4 300
30	10 180	7 840	4 720	6 700	3 340	6 940	5 440	4 260	3 700	3 880	4 300	4 300
35	11 800	8 320	5 080	7 360	3 640	7 480	5 680	4 300	3 700	3 880	4 300	4 300
40	13 000	8 560	5 260	7 780	3 820	7 540	5 800	4 370	3 700	3 880	4 300	4 300
45	13 780	8 740	5 320	7 960	3 940	7 780	5 920	4 420	3 700	3 880	4 300	4 300
50	14 200	8 920	5 320	8 200	4 000	7 960	6 040	4 420	3 640	3 880	4 300	4 300
55	14 200	8 920	5 320	8 200	4 000	7 960	6 040	4 370	3 540	3 880	4 300	4 300
60	14 200	8 920	5 320	8 200	4 000	7 960	6 040	4 260	3 340	3 880	4 300	3 700
65	14 200	8 920	5 320	8 200	4 000	7 960	6 040	4 140	3 220	3 880	4 300	3 100

Tab. S. Kvinnor. Exempel på olika inkomstutveckling med åldern.
Pensionsgivande inkomst i kronor.

Ålder	E x e m p e l n r				
	13	14	15	16	17
18	920	0	0	0	0
19	1 440	2 400	160	0	0
20	1 960	2 600	0	0	0
21	2 160	2 770	0	0	0
22	2 370	2 770	3 360	4 000	0
23	2 570	3 100	3 660	4 670	6 710
24	2 780	3 100	3 990	4 980	6 710
25	2 980	3 360	4 660	5 920	7 660
26	2 980	3 360	4 660	6 570	7 660
27	2 980	3 360	4 660	6 570	7 660
28	2 980	3 700	4 980	6 570	8 240
29	2 980	3 700	4 980	6 910	8 240
30	2 980	3 700	4 980	6 910	8 240
35	2 980	4 290	5 600	7 760	9 460
40	2 980	4 590	5 600	7 760	9 460
45	2 980	5 260	5 600	7 760	9 460
50	2 980	5 260	5 600	7 760	9 460
55	2 980	5 260	5 600	7 760	9 460
60	2 980	5 260	5 600	7 760	9 460
61	2 980	5 260	5 600	7 760	9 460

Det torde observeras, att tab. R och S ange den pensionsgivande inkomsten, som antagits understiga den verkliga med 2 000 kronor. Vidare önskar utredningen betona, att de återgivna inkomsterna endast avse att för de angivna befattningarna ange ett ungefärligt utvecklingsförlopp och att de icke kunna användas för individuella eller kollektiva jämförelser.

För vart och ett av de 17 exemplen på inkomstutveckling har beräknats storleken av pensionen under övergångstiden i procent av full pension (= pensionen för 18-åringen) för personer som befinna sig i olika åldrar vid tidpunkten för försäkringens införande. Resultatet av dessa beräkningar, som verkstälts under antagande av den i tab. Q återgivna graden av överkompensation, har sammanställts i tab. T.

Tab. T. Pension under övergångstiden i procent av full pension vid olika inkomstutveckling.

Exempel på inkomstutveckling	Uppnådd ålder första året efter försäkringens införande							
	M ä n							
	65	63	58	50	42	34	26	18 (full pension)
1	13·7	34·1	68·3	91·1	101	109	110	100
2	12·3	30·6	61·3	81·8	91·5	100	108	100
3	11·4	28·5	57·1	76·2	85·7	94·5	101	100
4	12·5	31·3	62·6	83·5	93·2	102	108	100
5	11·6	29·1	58·3	77·5	87·1	95·1	101	100
6	11·6	29·0	58·0	77·3	86·4	94·8	101	100
7	11·3	28·2	56·3	75·1	84·2	92·5	100	100
8	9·9	25·2	51·1	69·2	78·2	86·7	94·6	100
9	9·1	23·3	47·7	65·7	75·4	84·7	93·4	100
10	10·4	26·0	52·0	69·4	78·1	86·7	95·4	100
11	10·5	26·4	52·7	70·3	79·1	87·9	96·7	100
12	7·9	20·4	44·6	65·7	76·6	86·6	96·2	100
	K v i n n o r							
	61	59	54	46	38	30	22	18
13	10·5	26·4	52·7	70·1	79·3	88·1	98·6	100
14	12·2	30·4	60·8	81·0	88·8	94·0	99·4	100
15	11·6	29·0	57·9	77·2	86·8	95·7	104	100
16	11·7	29·3	58·6	78·1	87·8	96·4	104	100
17	11·8	29·5	59·0	78·7	88·6	97·4	104	100

Såsom framgår av denna tabell förekommer det i sådana exempel som representera tjänstemannagrupper att full pension under övergångstiden uppnås redan av personer i 30—40 års åldern. Detta förhållande beror därav att för dessa befattningshavare lönenivån i regel är utpräglat högre under den senare delen av premiebetalningstiden än under den första delen härav. Såsom synes av tab. R och S har för några av fallen antagits att vederbörande är i fullständig saknad av pensionsgivande inkomst under de första åren av

premiebetalningstiden. Det har sålunda i exemplen 1, 2, 4, 15, 16 och 17 antagits att under de 4 till 10 första åren av premiebetalningstiden icke någon eller endast obetydlig pensionsgivande inkomst föreligger, ett förhållande som beträffande dessa exempel tydligt återspeglas i tab. T. En jämnare inkomstfördelning efter ålder, vilket torde karakterisera den ojämförligt största delen av försäkringsbeståndet, ger även under övergångstiden, trots den relativt starka överkompensationen för de äldre, en ständigt växande pension upp till den fulla pensionens nivå.

I tab. T jämföres beträffande de olika exemplen på inkomstutveckling den pension som förvärvas av personer i olika åldrar vid tidpunkten för försäkringens införande med full pension. Siffrorna ge däremot icke någon upplysning om förhållandet mellan storleken av förevarande pensioner och storleken av vederbörandes slutlön eller närmare bestämt hans pensionsgivande inkomst sista premiebetalningsåret. Då detta spörsmål är av icke ringa intresse skall det något närmare belysas. För detta ändamål må först uppmärksammas en tidigare icke berörd fråga, som sammanhänger med beräkningen av pensionens storlek under övergångstiden.

I avsnittet om arbetsgivarbidraget och det tekniska systemet påvisades, att formeln för pensionens beräkning sedan försäkringen kommit i full funktion kunde skrivas

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r_A),$$

där r_A betecknade den uttagingskvot som låg till grund för uttagandet av såväl premier som arbetsgivarbidrag. Beträffande innebörden av de andra kvantiteterna i formeln hänvisas till det nämnda avsnittet. När det gäller att beräkna pensionen under övergångstiden — här avses i första hand ålderspensionen — uppstår frågan hur uttagingskvoten r_A lämpligen bör bestämmas. På grund av de särskilda förhållanden som äro rådande under övergångstiden, bl. a. de mindre pensionsutgifterna under denna tid, föreslår utredningen, såsom kommer att utvecklas i nästa avsnitt, att lägre uttagingskvoter tillämpas än som erfordras då försäkringen kommit i full funktion. Härvid uppstår frågan huruvida r_A i den återgivna formeln skall för varje särskilt år ges samma värde som värdet av den under året faktiskt tillämpade uttagingskvoten eller huruvida ett annat värde bör tillämpas. Vid besvarande av denna fråga böra enligt utredningens mening praktiska hänsyn fälla utslaget och detta av följande skäl.

Redan det sätt varpå de i tab. Q angivna k -talen bestämts var förenat med en viss grad av skälighetsavvägning. Genom att multiplicera antalet under övergångstiden förvärvade pensionspoäng med det k -tal som svarade mot den försäkrades ålder vid försäkringens införande erhöles det antal pensionspoäng som den försäkrade ägde tillgodoräkna sig vid pensionens bestämmande. Härigenom blev kvantiteten a i formeln bestämd. Även bestämmandet av kvantiteten r_A i samma formel ger rum för en avvägning ur lämplighets-synpunkt, så mycket mer som på grund av överkompensationen pensioner-

na under övergångstiden utgå med större belopp än som svara mot de erlagda premierna. Ett enkelt och naturligt förfaringssätt vore att under hela övergångstiden tillämpa det värde på r_A som kan antagas bli det erforderliga värdet på uttagningskvoten sedan försäkringen trätt i full funktion. Sistnämnda värde blir emellertid beroende av såväl de demografiska förhållandena vid denna tidpunkt som storleken av den fond som kan ha byggts upp inom försäkringen. Ju större ränteavkastning, desto mindre behöver tagas ut i form av premier och arbetsgivarbidrag och desto mindre uttagningskvot kan tillämpas.

På grund av de beräkningar rörande uttagningskvoter och fondbildning för vilka redogöres i följande avsnitt har man ansett sig kunna räkna med en uttagningskvot av 7 procent sedan försäkringen varit i kraft under något mer än 20 år och sålunda närmat sig läget vid full funktion. Detta innebär att r_A är 0,07. Räkningarna i fråga ha baserats på 1945 års inkomstfördelning, sådan denna framgått ur folkräkningsmaterialet för nämnda år. Med denna utgångspunkt har, såsom i ett tidigare sammanhang framhållits, den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten M visat sig uppgå till 1 421 kronor. Insätts dessa värden i pensionsformeln och iakttages att $c = 0,5$, erhålles

$$P = \frac{a}{t} \cdot 0,5 \cdot 1\,421 \cdot 0,93 = \frac{a}{t} \cdot 660,8.$$

Eftersom premiebetalningstiden t är 48 år för män och 44 år för kvinnor, blir under de angivna förutsättningarna

ålderspensionen för män = $13,77 \cdot a$ kronor,

ålderspensionen för kvinnor = $15,02 \cdot a$ kronor,

där a i båda fallen betyder antalet under övergångstiden tillgodoräknade pensionspoäng. Med de sålunda erhållna uttrycken kan pensionen i kronor beräknas.

Det spörsmål som enligt vad ovan framhölls skulle något närmare belysas var frågan om pensionens storlek i förhållande till storleken av den pensionsgivande inkomsten under sista premiebetalningsåret. I *tab. U* har pensionens storlek i procent av *slutlönen* — eller närmare bestämt i procent av den mot lönen svarande pensionsgivande inkomsten under sista premiebetalningsåret — angivits för de i det föregående angivna exemplen på olika inkomstutveckling. Såsom synes förete siffrorna i denna tabell en betydligt större stabilitet och jämnare gång än motsvarande siffror i *tab. T*, som innehöll en jämförelse mellan de under övergångstiden utgående pensionerna å ena sidan och *full pension* å den andra. I de fall där inkomsten under den senare delen av premiebetalningstiden är väsentligt högre än inkomsten under den förra delen av nämnda tid (se *tab. R* och *S*), blir pensionen relativt låg i förhållande till slutlönen. Vid mera jämn inkomstfördelning når pensionen en nivå av omkring 50 procent av slutlönen, såsom fallet är beträffande exemplen 8 och 9, representerande yrkesarbetare och grovarbetare inom verkstadsindustrien. Att pensionen i exemplet 12 icke oväsentligt över-

Tab. U. Pension under övergångstiden i procent av pensionsgivande slutlön vid olika inkomstutveckling.

Exempel på inkomstutveckling	Uppnådd ålder första året efter försäkringens införande							
	M ä n							
	65	63	58	50	42	34	26	18
1	4·7	11·6	23·3	31·0	34·5	37·3	37·5	34·0
2	4·6	11·6	23·3	31·0	34·7	38·1	40·9	37·9
3	4·7	11·6	23·3	31·0	34·9	38·5	41·3	40·7
4	4·6	11·6	23·3	31·0	34·6	37·8	40·1	37·1
5	4·6	11·6	23·3	31·0	34·8	38·0	40·4	39·9
6	4·6	11·6	23·3	31·0	34·6	38·0	40·7	40·1
7	4·7	11·6	23·3	31·0	34·8	38·2	41·1	41·3
8	4·7	11·9	24·0	32·5	36·7	40·7	44·4	47·0
9	4·7	11·9	24·4	33·6	38·5	43·3	47·7	51·1
10	4·6	11·6	23·2	31·0	34·9	38·8	42·6	44·7
11	4·7	11·7	23·3	31·0	34·9	38·8	42·7	44·2
12	4·6	12·1	26·4	38·9	45·3	51·2	56·9	59·2
	K v i n n o r							
	61	59	54	46	38	30	22	18
13	4·7	11·6	23·3	31·0	35·1	39·0	43·6	44·2
14	4·6	11·6	23·2	31·0	34·0	35·9	38·0	38·2
15	4·6	11·6	23·2	31·0	34·9	38·4	41·6	40·2
16	4·7	11·6	23·2	31·0	34·9	38·3	41·1	39·7
17	4·7	11·6	23·3	31·0	34·9	38·4	40·8	39·4

stiger denna nivå är uppenbarligen beroende därpå att den pensionsgivande inkomsten i detta fall antagits sjunka med nära 30 procent från 55- till 65-årsåldern.

Samtliga här genomförda beräkningar ha såsom redan framhållits baserats på 1945 års inkomstförhållanden, vilket bl. a. medfört ett värde på medelinkomsten M av 1 421 kronor. I den mån medelinkomsten förändras, komma givetvis även pensionerna att förändras i motsvarande grad. Till undvikande av missförstånd må emellertid framhållas att de i tab. T och U återgivna relationstalen endast i mindre grad bero av medelinkomster.

2. Uttagningskvoter och fondbildning.

Inledande synpunkter. Under övergångstiden komma de sammanlagda pensionsutgifterna till en början att vara relativt obetydliga, varefter de så småningom växa — först mera långsamt, sedan snabbare och därefter åter långsamt — tills försäkringen kommit i full funktion. Denna utveckling i något varierande tempo beror dels därpå, att de pensioner som börja utgå under de första åren efter försäkringens införande äro till sin storlek mindre än pensioner som börja utgå först senare, dels därpå att antalet pensionstugare,

som till en början är ringa, år efter år blir allt större tills viss jämvikt inträder.

I föreliggande avsnitt skall till en början en beräkning göras angående storleken av de sammanlagda pensionsutgifter med vilka man har att räkna under övergångstidens olika år. Det är uppenbart att osäkerheten hos dylika beräkningar blir större ju längre fram i tiden beräkningarna sträcka sig. Vid beräkningarna har förutsatts, att en allmän pensionsförsäkring enligt utredningens förslag införes fr. o. m. början av år 1955. Beräkningarna komma att begränsas till perioden 1955—1985.

Grunder för beräkningarna. Utredningen har icke ansett erforderligt att genom egna undersökningar söka bestämma de grundläggande element varpå beräkningar av här avsedd art måste baseras. Dylika undersökningar ha nämligen utförts relativt nyligen. Sålunda har professor *Wahlund* för socialvårdskommitténs behov (SOU 1945: 46 s. 298 o. f.) verkställt en framräkning av vårt lands befolkning för åren 1955, 1960, . . . , 1985. Primärtablerna från denna undersökning, i vilka män och kvinnor fördelats på ettårsgrupper, ha benäget ställts till utredningens förfogande. Vissa uppgifter återgivas i bilaga nr 5 till detta betänkande. *Wahlunds* prognos bygger på 1938—1942 års dödlighet för män och kvinnor i riket samt beräknade fruktsamhetstal för år 1944, vilka utgöra fruktsamhetstalen för år 1942 efter korrektion på grund av stegringen i antalet levande födda (SOU 1945: 46 s. 304—306). Dessa undersökningar ha lagts till grund för utredningens kostnadsberäkningar. I övrigt ha följande beräkningsgrunder tillämpats.

Antalet perpetuellt invalida män och kvinnor, d. v. s. män och kvinnor vilka blivit invalider före utgången av det kalenderår under vilket 18 års ålder uppnåtts, har antagits utgöra 1 % av antalet män och kvinnor i varje årsklass. (Jämför SOU 1945: 46 s. 202—203.) De perpetuella invaliderna ha förutsatts vara ogifta.

Fördelningen av antalet män och kvinnor i olika åldrar på gifta och ogifta har skett med ledning av civilståndsfördelningen i olika åldrar för män och kvinnor vid slutet av år 1945 enligt folkräkningen samma år.

Antalet icke perpetuella förtidsinvalider har beräknats med ledning av socialvårdskommitténs antaganden rörande relativa antalet invalider (SOU 1945: 46 s. 204).

Beträffande invaliddödligheten ha de av 1928 års pensionsförsäkringskommitté publicerade dödlighetstabellerna använts (SOU 1930: 15 s. 240—243). Till grund för antagandena om invaliditetssannolikheten har ävenledes använts beräkningar utförda av pensionsförsäkringskommittén. I tabeller å s. 159 och 166 i kommitténs ovan nämnda betänkande har invaliditets-sannolikheten i olika åldrar angivits. Dessa sannolikhetstal ha emellertid av utredningen jämkats nedåt på grund av den sänkning i invalidiseringsrisken som man med ledning av socialvårdskommitténs undersökningar kunnat konstatera.

En uppskattning av antalet änkor för tiden fram till år 1985 har gjorts av

pensionsutredningen. En dödlighetstabell för gifta män har konstruerats, som bygger på uppgifter ur den av statistiska centralbyrån utgivna Befolkningsrörelsen angående dödligheten under åren 1938—1942, samma period som ligger till grund för professor Wahlunds prognos. Uppgifter ur nämnda publikation för samma period utgöra grundvalen även för en dödlighetstabell avseende änkor. Åldersdifferensen mellan man och hustru vid tidpunkten för mannens död har antagits vara densamma som angivits i Folkräkningen den ³¹/₁₂ 1930 (del IX, s. 14). Utredningens antaganden beträffande omgiftessannolikheten bygger på uppgifter i Befolkningsrörelsen avseende åren 1941—1945.

Vid beräkning av det genomsnittliga antal pensionspoäng, som bestämmer storleken av utgående pensionsförmåner, har inkomstfördelningen enligt 1945 års folkräkning lagts till grund.

I bilaga nr 5 till detta betänkande ha vissa uppgifter lämnats angående antalet åldringar, invalider och änkor under perioden 1955—1985.

Synpunkter på de tillämpade beräkningsgrunderna. Med hänsyn till de betydande landvinningar som gjorts under det senaste decenniet inom skilda områden för medicinsk forskning, bland annat i fråga om olika antibiotika, torde det vara att förvänta att dödligheten, särskilt i infektionssjukdomar, under de senaste åren i viss utsträckning nedgått. En fortskridande dödlighetsförbättring i förhållande till 1938—1942 års dödlighet, som tjänade som utgångspunkt för professor Wahlunds prognos, kommer givetvis att påverka den beräknade framtida åldersfördelningen inom befolkningen på så sätt att antalet åldringar i förhållande till den aktiva befolkningen kan väntas bli större än enligt Wahlunds prognos.

Det synes ännu för tidigt att genomföra en ny befolkningsprognos så länge någon för ändamålet lämpad dödlighetstabell icke kunnat åstadkommas. Utredningen vill emellertid förorda, att en sådan prognos verkställs så snart dödlighetstabeller utarbetats för 5-årsperioden 1946—1950, vilka torde komma att ge värdefulla upplysningar för bedömning av frågan i vilken utsträckning bl. a. de ovan nämnda medicinska faktorerna påverkat den allmänna befolkningsdödligheten. Därefter bör en omräkning verkställas av utredningens kostnadsberäkningar för att konstatera i vad mån en viss ytterligare förskjutning av befolkningens åldersfördelning påverkar storleken av den erforderliga uttagingskvoten sedan försäkringen närmast sig stadiet för full funktion.

De årliga pensionsutgifterna under övergångstiden. Såsom förut franhållits grunda sig samtliga beräkningar för övergångstiden på 1945 års inkomstfördelning. För beräkningsgrunderna i övrigt har ovan redogjorts. När det gäller att bestämma de totala pensionsutgifterna varje särskilt år under den period beräkningarna avse, d. v. s. perioden 1955—1985, måste man på grund av pensionsformelns konstruktion känna dels antalet tillgodoräknade pensionspoäng a , dels den uttagingskvot r , som skall läggas till grund för

räkningarna. Hur nämnda antal pensionspoäng beräknas framgår av tidigare lämnad redogörelse. Frågan om uttagingskvoten står däremot öppen.

Vid beräkningarna har förfarits på följande sätt. Till en början har bestämts storleken av den uttagingskvot som skulle ha erfordrats för vart och ett av åren 1955, 1960, . . . , 1985, därest försäkringen varit i full funktion dessa år och försäkringsutgifterna bestritts enbart med premier och arbetsgivarbidrag. Räkningen gav följande resultat.

År	Erforderlig uttagingskvot i procent
1955	7·10
1960	7·52
1965	7·79
1970	8·16
1975	8·62
1980	9·01
1985	9·08

För mellanliggande år har interpolerats mellan de erhållna värdena.

Med användning av dessa värden i pensionsformeln har en första beräkning genomförts av de sammanlagda pensionsutgifterna för varje år under den angivna perioden. Härvid har liksom i det följande bortsetts från den relativt obetydliga merkostnad (omkring 3 procent vid full funktion) barnpensioneringen medför. Resultatet återgives i följande tablå för vart femte år.

År	Sammanlagda pensionsutgifter milj. kr.	Pensionsgivande inkomst milj. kr.	Erforderlig uttagingskvot r_A %
1955	0	5 658	0·00
1960	95	5 655	0·96
1965	251	5 804	2·47
1970	432	5 875	4·20
1975	600	5 863	5·85
1980	737	5 839	7·21
1985	821	5 862	8·01

I tablå har med utgångspunkt från 1945 års inkomstfördelning angivits den beräknade pensionsgivande inkomsten samt den uttagingskvot r_A som erfordras för att den uttagna premien tillsammans med arbetsgivarbidraget skall täcka de sammanlagda pensionsutgifterna. Stegringen av uttagingskvoten visar, att försäkringen under de gjorda förutsättningarna ännu icke kommit i full funktion år 1985. Praktiskt taget torde tidpunkten härför med ledning av de anförda siffrorna kunna uppskattas till omkring tio år senare med en resulterande uttagingskvot av i runt tal 9 procent.

Fondbildningsfrågan. Ökningen enligt tablå överst å denna sida av den erforderliga uttagingskvoten från omkring 7 till omkring 9 procent under perioden 1955—1985 förorsakas av den allt starkare besättningen av de högre ålderklasserna i förhållande till den aktiva befolkningen. Så länge denna

utveckling pågår, medför den uppenbarligen en fortskridande fördyring av försäkringen. Med hänsyn bl. a. härtill har det inom utredningen ifrågasatts att under övergångstiden och särskilt dess första del uttaga något större premier och arbetsgivarbidrag än som erfordras för täckande av kostnaderna för övergångstidens pensionsutgifter. Härigenom skulle inom försäkringens ram ett sparande åstadkommas, varvid förräntningen av de bildade fondmedlen längre fram kunde utnyttjas för sänkning av uttagningskvoten.

Till förmån för en sådan anordning kunna även andra skäl anföras. Försäkrade, som under övergångstiden och särskilt under de första åren härav börja uppbära pension, erhålla till följd av överkompensationen väsentligt större pensioner än som motsvarar antalet förvärvade pensionspoäng, samtidigt med att de erlagga lägre premier än vid en i full funktion varande försäkring. En höjning av premien kan under sådana förhållanden anses motiverad. — Vidare må framhållas att införandet av en allmän pensionsförsäkring enligt utredningens förslag kan väntas komma att minska omfattningen av den pensionering enligt premiereservsystemet som för närvarande bedrivs i enskild regi, vilken pensionering är starkt sparbetonad. Genom en viss fondbildning inom den allmänna pensionsförsäkringen skulle sålunda en nedgång i det tidigare pensionssparandet kunna kompenseras.

Några bestämda kriterier på hur stor fondbildningen bör vara kunna icke angivas. Till ledning för vissa överväganden i frågan skall i det följande redovisas beräkningar rörande olika alternativ avseende valet av uttagningskvot under övergångstiden och storleken av de fonder som i de olika fallen komma att bildas.

Olika alternativ beträffande uttagningskvot och fondbildning. De genomförda beräkningarna avse sju olika alternativ i fråga om uttagningskvoten under övergångstiden. Alternativen, som återgivits i *tab. V*, ha sammanförts till tre olika grupper, av vilka den första gruppen omfattar alternativen a och b, den andra gruppen alternativen c och d och den tredje gruppen alternativen e, f och g. Såsom framgår av tabellen innebär alternativ a en uttagningskvot av 1,5 procent under första försäkringsåret 1955, varefter kvoten i fråga stiger med 0,25 procent årligen till storleken 7,5 procent, som uppnås år 1979. Därefter antages uttagningskvoten vara oförändrad. Beträffande övriga alternativ torde någon kommentar icke vara behöfvlig. I tabellens sista kolumn ha för vart femte år de uttagningskvoter angivits som motsvara de olika årens beräknade pensionsutgifter. En tillämpning av dessa uttagningskvoter skulle sålunda icke ge några överskott för fordbildning.

I *tab. X* har sammanförts det ekonomiska resultatet av försäkringsverksamheten vid tillämpning av de olika alternativ beträffande uttagningskvoten som framgå av *tab. V*. Vid genomförandet av de räkningar som ligga till grund för *tab. X* har förutsatts att överskottet för varje år tillföres en fond, som antages lämna en avkastning av 3 % av fondkapitalet. Försäkringens inkomster utgöras av premier, arbetsgivarbidrag och ränta å fonden, nedan

Tab. V. Övergångstiden. Uttagningskvoten r_A i procent enligt alternativen a—g.

År	Alternativ						Erforderlig uttagningskvot	
	a	b	c	d	e	f		g
1955	1.5	1.5	1.5	1.5	2	2	2	0.00
6	1.75	1.75	1.5	1.5	2	2	2	
7	2	2	2	2	2.5	2.5	2.5	
8	2.25	2.25	2	2	2.5	2.5	2.5	
9	2.5	2.5	2.5	2.5	3	3	3	
1960	2.75	2.75	2.5	2.5	3	3	3	0.96
1	3	3	3	3	3.5	3.5	3.5	
2	3.25	3.25	3	3	3.5	3.5	3.5	
3	3.5	3.5	3.5	3.5	4	4	4	
4	3.75	3.75	3.5	3.5	4	4	4	
1965	4	4	4	4	4.5	4.5	4.5	2.47
6	4.25	4.25	4	4	4.5	4.5	4.5	
7	4.5	4.5	4.5	4.5	5	5	5	
8	4.75	4.75	4.5	4.5	5	5	5	
9	5	5	5	5	5.5	5.5	5.5	
1970	5.25	5.25	5	5	5.5	5.5		4.20
1	5.5	5.5	5.5	5.5	6	6		
2	5.75	5.75	5.5	5.5	6			
3	6	6	6	6	6.5			
4	6.25	6.25	6	6				
1975	6.5	6.5	6.5	6.5				5.85
6	6.75	6.75	6.5					
7	7	7	7					
8	7.25							
9	7.5							
1980								7.21
1								
2								
4								
1985								8.01

utgifterna utgöras av de under året förfallna pensionsbeloppen. Så länge inkomsterna äro större än utgifterna växer fonden. Därest utgifterna skulle överstiga inkomsterna, måste fondmedel tillgripas, varigenom fonden kommer att avtaga.

Fondens utveckling för vart och ett av de olika alternativen a—g beträffande uttagningskvoten har i tabellen angivits i miljarder kronor. I syfte att göra fondutvecklingen lättare överblickbar i de olika fallen har densamma grafiskt framställts i *fig. C*. En blick på denna framställning ger omedelbart vid handen, att fondutvecklingen kan hänföras till tre olika typer, nämligen

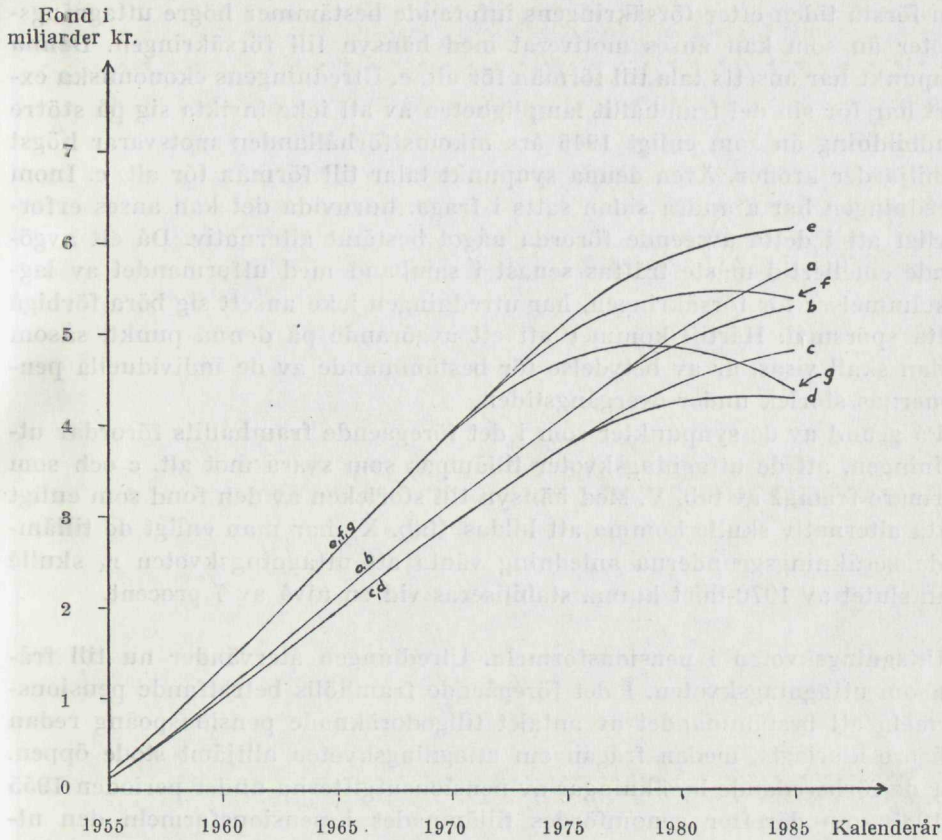
- 1) fonden starkt stigande under hela perioden 1955—1985,
- 2) fonden avtagande under senare delen av perioden,
- 3) fonden svagt stigande mot ett jämviktsläge vid slutet av perioden.

Tab. X. Övergångstiden. Fondutvecklingen vid alternativen a—g.
Räntefot 3 %.

År	Pensions- utgifter milj. kr.	Pensions- givande inkomst milj. kr.	Fondens storlek i miljarder kronor enligt alternativen						
			a	b	c	d	e	f	g
1955	—	5 658	0·15	0·15	0·15	0·15	0·20	0·20	0·20
6	13·1	5 658	0·31	0·31	0·29	0·29	0·39	0·39	0·39
7	28·3	5 657	0·49	0·49	0·47	0·47	0·62	0·62	0·62
8	47·6	5 656	0·68	0·68	0·63	0·63	0·84	0·84	0·84
9	69·9	5 656	0·88	0·88	0·83	0·83	1·09	1·09	1·09
1960	94·8	5 655	1·08	1·08	1·00	1·00	1·32	1·32	1·32
1	121·7	5 685	1·29	1·29	1·21	1·21	1·59	1·59	1·59
2	151·0	5 715	1·51	1·51	1·40	1·40	1·84	1·84	1·84
3	182·7	5 744	1·72	1·72	1·61	1·61	2·11	2·11	2·11
4	216·1	5 774	1·93	1·93	1·79	1·79	2·36	2·36	2·36
1965	251·0	5 804	2·15	2·15	2·00	2·00	2·64	2·64	2·64
6	285·7	5 818	2·36	2·36	2·18	2·18	2·89	2·89	2·89
7	321·4	5 832	2·57	2·57	2·39	2·39	3·17	3·17	3·17
8	358·0	5 846	2·77	2·77	2·56	2·56	3·42	3·42	3·42
9	395·2	5 860	2·97	2·97	2·76	2·76	3·69	3·69	3·69
1970	431·6	5 875	3·17	3·17	2·92	2·92	3·93	3·93	3·93
1	465·9	5 872	3·37	3·37	3·11	3·11	4·20	4·20	4·15
2	500·2	5 870	3·56	3·56	3·27	3·27	4·44	4·44	4·34
3	533·6	5 868	3·75	3·75	3·45	3·45	4·71	4·66	4·50
4	567·1	5 866	3·93	3·93	3·60	3·60	4·95	4·85	4·63
1975	600·1	5 863	4·12	4·12	3·77	3·77	5·16	5·01	4·73
6	631·0	5 859	4·30	4·30	3·92	3·92	5·35	5·14	4·81
7	660·4	5 854	4·49	4·49	4·10	4·05	5·52	5·25	4·86
8	687·3	5 849	4·68	4·65	4·25	4·15	5·67	5·34	4·88
9	713·0	5 844	4·87	4·79	4·38	4·22	5·79	5·40	4·87
1980	737·3	5 839	5·05	4·92	4·49	4·28	5·89	5·43	4·84
1	757·7	5 844	5·21	5·02	4·58	4·31	5·97	5·45	4·79
2	775·5	5 848	5·36	5·11	4·66	4·33	6·04	5·46	4·72
3	791·5	5 853	5·49	5·19	4·73	4·33	6·10	5·46	4·64
4	807·3	5 857	5·62	5·26	4·78	4·32	6·14	5·43	4·53
1985	821·1	5 862	5·74	5·31	4·82	4·30	6·17	5·39	4·41

Typ 1) representeras närmast av alt. a, typ 2) av alt. d, f och g samt typ 3) av alt. b, c och e. En fondutveckling av typ 1) och 2) synes icke kunna förordas. En fond som ständigt stiger, även sedan försäkringen kommit i full funktion, kan icke anses fylla en naturlig uppgift inom försäkringen. Å andra sidan skulle en fond, som når sitt högsta värde redan före den här behandlade periodens slut och därefter avtager, icke kunna fylla sitt ändamål. Syftet med fonden, vilken bygges upp under en tid av lägre uttagningskvoter, skulle ju bl. a. vara att under en kommande period av mera oförmånlig åldersfördelning möjliggöra en lägre uttagningskvot än som annars skulle ha erfordrats och på så sätt bidra till en utjämning i tiden av de försäkrades prestationer och arbetsgivarnas bidrag.

Fig. C. Övergångstiden. Fondutvecklingen vid alternativen a—g.



En fondutveckling av typ 3) tillgodoser däremot i stort sett de önskemål som ur försäkringens synpunkt rimligen kunna uppställas. Denna typ motsvaras som nämnts av de tre alternativen b, c och e. Vid valet mellan dem kunna olika synpunkter anläggas. Vad först fondens storlek beträffar skulle densamma enligt beräkningen komma att utgöra 5,3, 4,8 resp. 6,2 miljarder kronor år 1985. Alternativen b och c skulle föra till en slutlig uttagningskvot av 7 procent, medan alt. e, som resulterar i den största fonden, och sålunda även i den största ränteavkastningen, skulle ge en uttagningskvot av 6,5 procent. Vad därefter beträffar de uttagningskvoter som skulle komma till användning under den tid fonden bygges upp, skulle under vart och ett av de 20 första åren uttagningskvoten enligt alt. e vara 0,5 procent högre än enligt alt. c. En jämförelse mellan alt. b och c ger vid handen att uttagningskvoten enligt dessa alternativ fram till år 1977 är lika stor vartannat år medan vartannat år uttagningskvoten enligt alt. b är 0,25 procent högre än enligt alt. c.

Under överläggningarna rörande valet mellan de tre alternativen b, c och e har inom utredningen särskilt framhållits önskvärdheten av att man för

underlättande av anpassningen till den föreslagna försäkringen icke under den första tiden efter försäkringens införande bestämmer högre uttagningskvoter än som kan anses motiverat med hänsyn till försäkringen. Denna synpunkt har ansetts tala till förmån för alt. c. Utredningens ekonomiska expert har för sin del framhållit lämpligheten av att icke inrikta sig på större fondbildning än som enligt 1945 års inkomstförhållanden motsvarar högst 5 miljarder kronor. Även denna synpunkt talar till förmån för alt. c. Inom utredningen har å andra sidan satts i fråga, huruvida det kan anses erforderligt att i detta avseende förordas något bestämt alternativ. Då ett avgörande emellertid måste träffas senast i samband med utformandet av lagbestämmelser för försäkringen, har utredningen icke ansett sig böra förbigå detta spörsmål. Härtill kommer att ett avgörande på denna punkt, såsom nedan skall visas, är av betydelse för bestämmande av de individuella pensionernas storlek under övergångstiden.

På grund av de synpunkter som i det föregående framhållits förordar utredningen, att de uttagningskvoter tillämpas som svara mot alt. c och som närmare framgå av tab. V. Med hänsyn till storleken av den fond som enligt detta alternativ skulle komma att bildas (tab. X) har man enligt de tillämpade beräkningsgrunderna anledning vänta att uttagningskvoten r_A skulle från slutet av 1970-talet kunna stabiliseras vid en nivå av 7 procent.

Uttagningskvoten i pensionsformeln. Utredningen återvänder nu till frågan om uttagningskvoten. I det föregående framhölls beträffande pensionsformeln att bestämmandet av antalet tillgodoräknade pensionspoäng redan tidigare klarlagts, medan frågan om uttagningskvoten alltså stode öppen. För de förberedande beräkningar av pensionsutgifterna under perioden 1955—1985 som därefter genomfördes tillämpades i pensionsformeln den uttagningskvot som skulle ha erfordrats under varje särskilt år, därest försäkringen varit i full funktion och någon ränteinkomst icke förelegat. Sedan härigenom det värde på uttagningskvoten bestämts som till följd av fondbildningen enligt alt. c. visade sig slutligt erforderlig, förordar utredningen att detta värde eller $r_A = 0,07$ tillämpas i pensionsformeln för hela den period räkningarna avse. Härigenom vinnes den fördelen, att beräkningen av pensioner under övergångstiden icke behöver grundas på växlande uttagningskvoter, samtidigt med att kontinuerlig anslutning erhålles till förhållandena efter övergångstiden.

Med sålunda angiven utgångspunkt har en omräkning verkställts beträffande det alternativ som av utredningen förordats, nämligen alt. c. Resultatet av omräkningen har sammanförts i tab. Y, varest för jämförelsens skull även angivits storleken av de pensionsutgifter som erhöles vid den tidigare räkningen. Såsom synes äro avvikelserna relativt obetydliga och uppgå när de äro som störst endast till omkring 2 procent. Tabellen visar för varje år även pensionsutgifterna jämförda med de beräknade premierna och arbetsgivarbidragen. De senare överstiga de förra fram till och med år 1978, varefter förhållandet blir det motsatta. Efter nämnda år måste sålunda även

Tab. Y. Övergångstiden. Slutlig beräkning avseende alternativ c.

Uttagningskvoten r_A i pensionsformeln = 0.07.

År	Pensionsutgifter enligt		Pensions- givande inkomst milj. kr.	Tillämpad ut- tagningskvot för premier och arbets- givarbidrag %	Inflytande premier och arbetsgivar- bidrag milj. kr.	Fond efter 3 % milj. kr.
	förberedande beräkning milj. kr.	slutlig beräkning milj. kr.				
1955	—	—	5 658	1.5	148	148
6	13	13	5 658	1.5	148	288
7	28	28	5 657	2	198	467
8	48	48	5 656	2	198	631
9	70	70	5 656	2.5	247	827
1960	95	95	5 655	2.5	247	1 004
1	122	123	5 685	3	298	1 210
2	151	152	5 715	3	300	1 394
3	183	184	5 744	3.5	352	1 604
4	216	218	5 774	3.5	354	1 788
1965	251	253	5 804	4	406	1 994
6	286	288	5 818	4	407	2 173
7	321	325	5 832	4.5	459	2 372
8	358	362	5 846	4.5	460	2 542
9	395	400	5 860	5	513	2 731
1970	432	437	5 875	5	514	2 890
1	466	472	5 872	5.5	565	3 069
2	500	508	5 870	5.5	565	3 219
3	534	542	5 868	6	616	3 389
4	567	577	5 866	6	616	3 530
1975	600	611	5 863	6.5	667	3 692
6	631	643	5 859	6.5	666	3 827
7	660	673	5 854	7	717	3 986
8	687	702	5 849	7	716	4 120
9	713	728	5 844	7	716	4 231
1980	737	754	5 839	7	715	4 320
1	758	775	5 844	7	716	4 390
2	776	793	5 848	7	716	4 446
3	792	810	5 853	7	717	4 486
4	807	826	5 857	7	718	4 512
1985	821	840	5 862	7	718	4 526

en del av ränteavkastningen å den uppbyggda fonden tagas i anspråk för bestridande av pensionsutgifterna.

Slutligen har i tab. Z gjorts en uppdelning på olika slag av pensioner av de i tab. Y angivna årliga pensionsutgifterna. Uppdelningen avser dock endast vart femte år. Tabellen torde icke erfordra någon kommentar.

Beträffande de beräkningar rörande övergångstiden som här genomförts vill utredningen till undvikande av missförstånd än en gång betona, att beräkningarna i fråga baserats på 1945 års inkomstnivå. I den mån inkomstnivån under perioden 1955—1985 stiger i förhållande till nämnda utgångsläge, komma i kronor uttryckta pensionsutgifter, premier, arbetsgivarbidrag m. m. att stiga i ungefär motsvarande grad.

Tab. Z. Uppdelning av de årliga pensionsutgifterna under perioden 1955—1985 på olika slag av pensioner.

Beloppen i miljoner kronor.

År	Ålderspension		Invalidpension		Familjepension	Tillsammans
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor		
1955	—	—	—	—	—	—
1960	25	5	40	6	19	95
1965	102	22	74	10	45	253
1970	205	45	98	13	76	437
1975	308	67	111	14	111	611
1980	395	82	118	15	144	754
1985	442	92	120	15	171	840

Omprovning av förordat alternativ. Utredningen önskar slutligen framhålla följande. I de synpunkter på de tillämpade beräkningsgrunderna som i det föregående utvecklats förordade utredningen en omräkning av kostnadskalkylen, därest utvecklingen av befolkningsdödligheten under perioden 1946—1950 gäve anledning härtill. I samband med en dylik översyn av kostnadsberäkningarna bör enligt utredningens mening uppmärksamhet även ägnas åt de olika alternativ, avseende uttagningkvoter och fonderbildning, som sammanställts i tabellerna V och X, för den händelse omräkningen skulle ge anledning till val av annat alternativ än det av utredningen förordade, nämligen alternativet c.

3. Fråga om anpassning av existerande pensionsanordningar till den allmänna pensionsförsäkringen.

Införandet av en allmän pensionsförsäkring, finansierad medelst premier från de försäkrade och bidrag från arbetsgivarna, aktualiserar frågan i vad mån tidigare ingångna avtal med pensionsutfästelser från arbetsgivare gentemot anställda äro av sådan art att de anställda kunna kräva avtalens fullgörande, oberoende av den nya pensionsförsäkringen.

Det visar sig vid en stickprovsgenomgång av olika avtal, pensionsreglementen och stadgar för pensionsstiftelser att de i stor utsträckning innehålla varierande bestämmelser om rätt till uppsägning. Som exempel på dylika varianter må följande anföras.

»Detta pensionsreglemente gäller tillsvidare. Ändringar, som däri kunna komma att vidtagas, inverka dock icke på tidigare uppkommen pensionsrätt.» (Mycket vanlig formulering.)

»Stiftelsens styrelse äger ändra dessa stadgar, dock att beslut härom icke blir giltigt med mindre det godkännes av bolagets styrelse.»

»Skulle bolaget genom lagstiftning komma att åläggas pensionsförpliktelser gentemot sina anställda, skall denna stiftelse i första hand fylla de förpliktelser, som sålunda kunna komma att åläggas bolaget.»

»Om staten genom lagstiftning på det sociala eller ekonomiska området ändrar grunderna för enskild tjänstepensionering, äger företaget eller personalen påkalla av de inträffade omständigheterna föranledd revision av reglementet.»

»Bolaget förbehåller sig rätt att vidtaga ändringar i reglementet.»

I en del fall saknas bestämmelser om uppsägning eller ändring. Skulle avtalet gälla *en grupp* av anställda, torde rätt till uppsägning ändå anses föreligga, varigenom möjlighet till förhandlingar mellan parterna åstadkommes. Det torde i ett sådant läge få anses klart att, om en ny lagstiftning skapar en förändrad situation, förhandlingarna om nytt avtal komma att påverkas härav.

Individuella tjänstekontrakt inrymma ofta bestämmelser angående pension till den anställde. I regel torde sådana kontrakt också innehålla klausul om rätt till uppsägning. Från de sannolikt ytterst sällsynta fall, där i kontraktet stadgas, att detsamma är ouppsägbart eller kan uppsägas endast under speciella betingelser, kan här bortses. Saknas uppsägningsklausul i kontraktet, torde detsamma — i överensstämmelse med vad nyss anförts — i allmänhet kunna uppsägas att upphöra efter viss, skälig tidrymd. Man torde sålunda kunna utgå från att, om arbetsgivaren i dylikt fall önskar uppsäga avtalet för att kunna ändra sin utfästelse i den utsträckning som kan anses motiverad av ny lagstiftning, han också har rätt att göra detta.

Den ovan lämnade översikten torde ha visat, att det föreliggande avtalsområdet till den ojämförligt största delen är av sådan art att ingångna avtal kunna anpassas efter de nya förhållanden som en allmän pensionsförsäkring kommer att skapa. Om i en del speciella fall anpassning i fråga om personliga kontrakt icke skulle vara möjlig, kan man räkna med att dessa fall komma att vara av mycket underordnad betydelse.

De olika typer av pensionsanordningar som för närvarande finnas kunna i huvudsak klassificeras enligt följande schema.

A. Individuell pensionsförsäkring utan samband med ett tjänsteförhållande.

B. Pensionsanordningar i samband med ett tjänsteförhållande.

1. Pensionsutfästelse föreligger från arbetsgivaren.

a. Pensionsutfästelse genom försäkring i SPP eller annan livförsäkringsanstalt.

b. Pensionsutfästelse genom försäkring i tjänstepensionskassa.

c. Pensionsutfästelse genom stiftelse.

d. Pensionsutfästelse utan täckning.

2. Ingen pensionsutfästelse föreligger.

a. Medel ha avsatts till stiftelse eller på annat sätt.

b. Inga medel ha avsatts.

Inom flera av de angivna grupperna förekommer dessutom en mångfald av olika anordningar såväl i avseende på pensionsförmånernas storlek som beträffande sättet för kostnadernas täckande. Det skulle under sådana för-

hållanden kunna te sig som en ytterst komplicerad uppgift att lösa de växlande anpassningsproblem som kunna väntas uppkomma i samband med införandet av en allmän pensionsförsäkring. Ett närmare övervägande av dessa frågor ger emellertid vid handen, att desamma icke torde komma att erbjuda några allvarligare svårigheter, i varje fall icke ur den allmänna försäkringens synpunkt.

Utredningen har redan i olika sammanhang framhållit, att den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen i olika avseenden kommer att vara i behov av komplettering genom frivilliga anordningar dels på grund av variationer i pensioneringsbehovet till följd av olika yrkesgruppers skiftande förhållanden, dels till följd av utfästelser från arbetsgivares sida som kunna anses innebära större pensionsförmåner än enligt förslaget. Man måste sålunda räkna med att vissa försäkringsorgan — utredningen nämner här i första rummet SPP — även i fortsättningen komma att spela en betydande roll vid sidan om den allmänna pensionsförsäkringen för täckandet av pensioneringsbehov av här angivet slag.

Anpassningen till den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen av sådana pensionsanordningar som äro i funktion vid tidpunkten för denna försäkrings införande bör enligt utredningens mening ordnas enligt följande linjer.

Alla som tillhöra området för den föreslagna försäkringen erlægga mot den fastställda uttagningskvoten svarande premier, varjämte arbetsgivarna betala föreskrivna bidrag. Från försäkringen utgå motsvarande pensionsförmåner enligt härför givna regler. Befrielse från skyldigheten att betala premier och arbetsgivarbidrag medges icke.

Med sålunda angiven utgångspunkt torde man kunna räkna med att väsentliga ändringar komma att vidtagas beträffande de pensionsanordningar som äro i kraft vid den allmänna pensionsförsäkringens införande. I det betydande antal fall, där dessa pensionsanordningar anses ge sämre förmåner än den allmänna försäkringen, är det att förvänta, att nämnda anordningar komma att upphöra. I de fall åter, där existerande pensionsanordningar ge högre pensioner eller innebära fördelar av annat slag i jämförelse med den allmänna försäkringen, komma självfallet frågor av växlande art att aktualiseras för de arbetsgivare och anställda som beröras av dylika anordningar. Eftersom alla förutsättas komma att tillhöra den allmänna försäkringen, betala premier och bidrag till denna samt erhålla de från denna försäkring utgående pensionerna, blir huvudfrågan i vilken omfattning ändringar skola vidtagas beträffande de nämnda pensionsanordningarna. Detta är ett spørsmål, som enligt utredningens uppfattning bör lösas förhandlingsvägen och icke regleras genom åtgärder från det allmänna sida. Utredningen anser sig dock böra framhålla, att införandet av en allmän pensionsförsäkring icke får tagas till anledning att nedsätta den pensionsstandard som redan uppnåtts av vissa grupper. Ur den allmänna försäkringens synpunkt finnes intet som hindrar att tilläggs pensionering frivilligt ordnas utanför denna försäkrings ram.

I detta sammanhang må även erinras om att den pensionsrätt, som vid tidpunkten för införandet av en allmän pensionsförsäkring redan uppbyggts inom ramen för en existerande tjänstepensionering, tillkommer den anställde. I varje fall gäller detta i fråga om alla sådana försäkringsavtal beträffande vilka oantastbarhetsprincipen antagits.

Såsom framgått vid utredningens undersökning av den frivilliga tjänstepensioneringens utbredning i Sverige förekommer det i icke ringa utsträckning att arbetsgivare, utan att pensionsutfästelse föreligger, överfört medel till pensionsstiftelser att tjäna som underlag för anställdas pensionering. I dylika fall bör arbetsgivaren äga rätt att använda stiftelsemedlen för betalning av de bidrag som han har att erlægga till den allmänna pensionsförsäkringen. Där pensionsutfästelse föreligger torde man med hänsyn till vad ovan anförts i regel kunna räkna med att utfästelsen kommer att i väsentlig grad minskas efter den allmänna försäkringens införande. I dylika fall bör arbetsgivaren äga rätt disponera till pensionsstiftelse överförda medel, i den mån dessa icke erfordras för trygghandlet av den reducerade utfästelsen. Lagändringar som erfordras för frigörande av stiftelsemedel av här angiven art böra genomföras.

G. Sammanfattning av pensionsutredningens förslag.

Försäkringens omfattning.

1. Utredningen föreslår, att en *allmän pensionsförsäkring* införes, omfattande i princip varje inkomsttagare, han må vara företagare eller anställd, industriledare eller hantverkare, tjänsteman eller kroppsarbetare, yrkesverksam eller icke yrkesverksam. Anslutningen till försäkringen är oberoende av huruvida inkomsten härrör från tjänst, rörelse, fastighet eller kapital.

Försäkringens finansiering.

2. Till grund för avvägningen av premier och försäkringsförmåner lägges *den pensionsgivande inkomsten*, som utgör *den till 30 000 kronor begränsade sammanräknade nettoinkomsten* vid taxering till statlig inkomstskatt minskad med det s. k. *folkpensionsavdraget*, vilket definieras såsom dubbla beloppet av den med indextillägg förhöjda allmänna ålderspensionen till ensamstående. Skulle för någon den sammanräknade nettoinkomsten ett visst år understiga folkpensionsavdraget, anses icke någon pensionsgivande inkomst föreligga.

3. För varje år fastställs en *uttagningskvot*, angivande huru stor del av den pensionsgivande inkomsten som skall erläggas i premie.

4. Premie erlægges till försäkringen av varje i riket mantalsskriven svensk eller utländsk medborgare för år, då pensionsgivande inkomst före-

ligger. Premie erlägges dock icke för år före det under vilket 18 års ålder uppnås, ej heller vad beträffar män för år efter det under vilket 65 års ålder uppnås och beträffande kvinnor för år efter det under vilket 61 års ålder uppnås. Vidare erlägges ej premie av invalider.

5. Varje arbetsgivare inbetalar till försäkringen ett *arbetsgivarbidrag*, i princip avvägt så att det blir lika stort som summan av de premier hans anställda ha att betala på grund av sin pensionsgivande inkomst hos arbetsgivaren. De inlutna bidragen fördelas därefter mellan alla försäkrade i proportion till deras premier utan anknytning till visst anställningsförhållande. Denna kollektiva utformning av arbetsgivarbidraget har bland annat beaktats av en önskan från utredningens sida att undvika den invecklade administration av försäkringen som ett individuellt kanaliserat arbetsgivarbidrag skulle nödvändiggöra.

Arbetsgivarbidraget beräknas uppgå till cirka 75 öre för varje krona som en försäkrad erlägger i premie.

Pensionsförmånerna.

6. Pensionsförsäkringen omfattar *ålders-, invalid- och familjepension*. *Pensionsåldern* utgör 67 år för man och 63 år för kvinna.

7. Pensionens storlek har gjorts beroende dels av de erlagda premierna, dels av den genomsnittliga inkomststandarden för den aktiva befolkningen vid den tidpunkt pensionen utgår. Denna inkomststandard anges enligt förslaget medelst ett tal, betecknat M, som är lika med den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten för alla personer inom befolkningen i avgiftspliktig ålder.

Bestämmandet av pensionens storlek i det individuella fallet sker i princip på följande sätt. För varje erlagd årspremie förvärfvar den försäkrade ett visst antal s. k. *pensionspoäng*. Om den försäkrades pensionsgivande inkomst för året sammanfaller med den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten samma år, förvärfvar han 1 poäng. Skulle hans pensionsgivande inkomst vara 3 gånger så stor som den nämnda medelinkomsten, förvärfvar han 3 poäng. Skulle åter hans pensionsgivande inkomst uppgå till endast en halv medelinkomst förvärfvar han 0,5 poäng o. s. v. För varje på detta sätt förvärfvad poäng erhålles en pension, som utgör en viss del av den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten det år under vilket pensionen utgår.

Det sätt varpå pensionspoängen definierats medför, att summan av det antal pensionspoäng, som alla personer i avgiftspliktig ålder tillsammans förvärva under ett visst år, blir lika med dessa personers antal. I genomsnitt förvärvas sålunda 1 pensionspoäng per person och år.

8. Pensionens storlek i det individuella fallet framgår ur den s. k. *pensionsformeln*. Denna formel, ur vilken *ålderspensionen* direkt erhålles har följande utseende:

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1-r),$$

- där a = antalet under den aktiva tiden förvärvade pensionspoäng,
 t = det högsta antal år under vilka premie kan erläggas
 (48 för man och 44 för kvinna),
 c = en faktor, som uttrycker pensionsnivåns höjd, och som enligt utredningens förslag är lika med 0,5,
 M = medelinkomsten för de aktiva det år pensionen utgår,
 r = uttagingskvoten det år pensionen utgår.

En automatisk anpassning mellan pensionernas storlek å ena sidan och den aktiva befolkningens inkomststandard å andra sidan har — enligt vad som framgår av pensionsformeln — erhållits genom att göra pensionen P direkt beroende av medelinkomsten för det år pensionen utgår.

Faktorn $(1-r)$ har betingats därav, att utredningen anser, att förändringar av den ekonomiska belastningen, medförande att uttagingskvoten skulle behöva höjas eller sänkas, böra på skäligt sätt fördelas mellan aktiva och pensionärer.

9. *Invalidpensionen* sättes i princip lika med ålderspensionen. Vid beräkning av invalidpensionen antages, att vederbörande under den återstående premiebetalningstiden skulle ha haft samma inkomststandard som han hade under tiden närmast före invaliditetsfallets inträffande.

Inom pensionsförsäkringen tillämpas samma invaliditetsbegrepp som inom folkpensioneringen. Vissa smärre modifikationer av invaliditetsbegreppet inom folkpensioneringen har emellertid med hänsyn till försäkringens krav föreslagits.

Den ej inkomstprövade delen av invalidpensionen och sjukbidraget i folkpensioneringen, som för närvarande utgör 200 kronor, föreslås höjd till 1 000 kronor eller 800 kronor i enlighet med de regler som bestämmer den allmänna ålderspensionens storlek.

10. *Familjepensionen* omfattar pension till barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder, samt pension till efterlevande maka och frångild maka. Försäkringen omfattar däremot icke änklingspension.

Pensionen till efterlevande maka utgör i allmänhet hälften av ålderspensionen. Barnpensioneringen har i huvudsak utformats med det statliga familjepensionsreglementet som förebild.

Försäkringens organisation.

11. Den centrala organisationen anknötes till pensionsstyrelsen. Beslutanderätten tillkommer det s. k. *pensionsrådet*, bestående av representanter för staten, kommunerna, arbetsgivarna samt för de anställda och övriga försäkrade. Den närmaste ledningen utövas av en överdirektör under generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen.

Såsom lokala organ för pensionsförsäkringen fungera i mån av behov de nuvarande pensionsnämnderna.

Debitering och uppbörd av såväl de försäkrades premier som arbetsgivarernas bidrag omhänderhavas av skattemyndigheterna.

Övergångstiden.

12. Pensioner, som börja utgå under de första decennierna efter försäkringens införande och särskilt under början av denna period, utmätas med större belopp än vad som svarar mot antalet förvärvade pensionspoäng. I annat fall skulle en allför lång tid förflyta, innan försäkringens prestationer komme att nå en sådan storlek att syftet med försäkringen bleve tillgodosett. En viss *överkompensation* beredes sålunda övergångstidens pensionärer. För delaktighet i försäkringen kräves dock att minst 1 årspremie skall vara erlagd.

13. Under den första tiden efter försäkringens införande uttagas något större premier och arbetsgivarbidrag än som erfordras för täckande av kostnaderna för övergångstidens pensionärer. Härigenom åstadkommes inom försäkringens ram ett *sparande*, varvid förräntningen av de uppsamlade fondmedlen längre fram, då åldersfördelningen inom befolkningen kommer att bli ogynnsammare, kan utnyttjas för sänkning av uttagningskvoten.

14. Under antagande av att den allmänna pensionsförsäkringen införes fr. o. m. år 1955 och med ledning av verkställda beräkningar föreslår utredningen, att uttagningskvoten åren 1955 och 1956 sättes till 1,5 procent, åren 1957 och 1958 till 2 procent, åren 1959 och 1960 till 2,5 procent o. s. v. fram till år 1977, då uttagningskvoten uppnår storleken 7 procent. Tillämpas därefter denna uttagningskvot oförändrad fram till år 1985, vilket är det sista år, som omfattas av undersökningarna, skulle fonden vid ett antagande av 3 procents förräntning komma att stabiliseras vid omkring 4,5 miljarder kronor. Under motsvarande 30-årsperiod skulle den årliga utgiften för de av utredningen föreslagna pensionerna stiga till ett belopp mellan 800 och 900 miljoner kronor.

Det må särskilt framhållas, att dessa beräkningar baserats på inkomstfördelningen år 1945. I den mån inkomstnivån höjes, komma såväl den bildade fonden som de årliga pensionsutgifterna att ökas i motsvarande grad.

Särskilda yttranden.

1. Särskilt yttrande av herr Ahlberg.

I likhet med utredningens majoritet hyser jag den uppfattningen, att en allmän lösning av pensionsfrågan för samtliga arbetstagargrupper icke kan uppnås inom överskådlig tid med mindre den anställde och/eller arbetsgivaren bli genom lagstiftning skyldiga erlægga för pensioneringen erforderlig avgift. Då jag betraktar en dylik allmän lösning såsom i hög grad önskvärd, biträder jag den av utredningen såsom obligatorisk betecknade linjen. Denna bör dock enligt min mening utformas så att en grupp arbetstagare som på annan väg tillförsäkrats likvärda eller bättre pensionsförmåner kan undantagas från den obligatoriska försäkringen. Kan så ske utan större tekniska olägenheter, bör även enskild arbetstagare medgivas stå utanför obligatoriet om han och arbetsgivaren därom äro ense och hans rätt till minst likvärda pensionsförmåner styrkes.

I princip biträder jag även utredningens förslag att pensioneringen icke endast skall avse arbetstagare utan utsträckas att omfatta alla personer med viss minimiinkomst samt att i konsekvens härmed icke endast arbetsinkomst utan all inkomst inom vissa gränser betraktas såsom pensionsgivande. Jag anser emellertid att dessa utvidgningar icke böra försätta arbetstagarna i ett sämre läge än det de befunnit sig i om de föreslagna pensionsanordningarna begränsats att avse allenast dem.

I sin analys av skälen för och emot de inom utredningen diskuterade alternativen redovisar utredningen i allt väsentligt de betänkligheter och konsekvenser som utgöra motiveringen till min från majoriteten avvikande mening. Jag inskränker mig därför till några kompletterande eller understrykande påpekanden.

För vissa arbetstagargrupper, därav flera mycket betydande, utgör pensionsfrågan icke i egentlig mening ett problem. De anställda inom dessa grupper ha sedan länge betraktat rätten till tryggad ålderdom och skydd för de efterlevande såsom värdefulla anställningsförmåner och därför ofta givit dem en central plats vid förhandlingar om löne- och anställningsvillkor. Detta är en av förklaringarna till att bl. a. stats- och kommunalanställda tjänstemän, bankernas och försäkringsbolagens anställda samt den övervägande delen av tjänstemän inom fabriksindustrien tillförsäkrats relativt goda pensionsförmåner och i vart fall förmåner som äro vida bättre än de som den föreslagna obligatoriska försäkringen kan erbjuda. För dessa anställda skulle ett realiserande av utredningens förslag alltså icke till-

godose något behov. Redan av detta skäl synas de icke heller mot sin vilja böra tvingas in i ett kollektiv, vars hittillsvarande otillfredsställande pensionsförhållanden utgöra enda motiveringen för den obligatoriska försäkringen. Därtill kommer emellertid att ett inrangerande under den obligatoriska försäkringen av ifrågavarande arbetstagare skulle trasa sönder de pensionssystem som parterna successivt uformat och sannolikt även försvåra framtida justeringar av dessa system. Att såsom utredningen tänker sig kupera vissa nu tillförsäkrade förmånsdelar, så att resterna med tillägg av förmånerna från den obligatoriska försäkringen i stort sett skulle ge status quo, förefaller — med hänsyn bl. a. till den grundväsentliga skillnaden med avseende på byggnad och funktion mellan de befintliga systemen och den obligatoriska försäkringen — erbjuda mycket betydande svårigheter och föranleda tekniska komplikationer. Även om dessa skulle kunna övervinnas och pensionerna sålunda bleve oförändrade, kan man icke komma bort från olägenheten, att de anställda till synes onödigt finge uppbära sin pension från två håll eller att deras anspråk och rätt prövades av olika organ.

Det är enligt min mening försvarligt att tillgripa en lagstiftning för att bereda pensionsrätt åt dem som hittills saknat sådan. Däremot är det icke nödvändigt, och stora tjänstemannagrupper torde sannolikt icke heller anse det önskvärt, att tvinga en viss pensionsform på anställda som med sina arbetsgivare redan ordnat denna angelägenhet.

Ett av de önskemål som utredningen anser bör tillgodoses är, att pensioneringen icke föranleder alltför dominerande fondering. För statstjänstemännens pensionering äro fonder vare sig upplagda eller erforderliga. De kommunalanställdas pensionsrätt har däremot i viss utsträckning tryggats genom försäkring enligt premiereservsystemet. Därest därav föranledd fondering skulle erhålla ej önskvärd omfattning, synes en övergång till ett system med minskad fondering lätt nog kunna genomföras utan att säkerhetskravet eftersattes. Enahanda gäller beträffande tjänstemän vid banker och försäkringsinrättningar. Om de nämnda grupperna skulle önska stå vid sidan av den obligatoriska försäkringen skulle sålunda några betänkligheter på grund av för stor fondering icke behöva uppkomma. Skulle andra anställda i större utsträckning icke betjäna sig av den obligatoriska försäkringen, skulle däremot premiereservsystemet alltjämt komma att utnyttjas i ej ringa utsträckning. Det kan ifrågasättas om icke därav föranledd fondbildning ur nationalekonomisk synpunkt närmast framstår såsom önskvärd. Ingen tvekan synes nämligen råda om att en pensionering enligt utredningens förslag, såsom tryggande ålderdomsförsörjningen för majoriteten medborgare, kommer att starkt påverka viljan och förmågan till sparande. Detta har också beaktats och den fondering som föreslås ske under övergångstiden är i mitt tycke starkt motiverad. De arbetstagargrupper som icke komma att delta i sistnämnda fondering borde givetvis på annan väg presterat ett sparande, som lägst svarade mot deras antal och inkomstsumma. Detta ger ett ej ringa utrymme för bl. a. premiereserv- och stiftelsefonder. Ur här be-

handlad synpunkt skulle med andra ord den av mig förordade valfriheten icke ge anledning till betänkligheter.

När jag velat förbinda den föreslagna pensioneringens omfattning att gälla andra än arbetstagare och andra inkomster är arbetsersättning med villkoret, att detta bör ske utan förfång för de anställda, är detta beroende av utredningens förslag till utformning av arbetsgivarbidraget. Utredningen är medveten om svagheterna i denna del av sin plan men har låtit betänkligheterna vika för de administrativa och andra fördelar som den förordade lösningen anses innebära. Denna drar emellertid enligt min mening med sig reella och principiella konsekvenser, som jag icke kan acceptera.

Jag betraktar det för det första såsom för systemet besvärande, att det samma visserligen bygger på principen om pensionsrättens oantastbarhet men kullkastar den vedertagna uppfattningen, att pensionen till anställda utgör en successivt intjänad löneförmån. Om två arbetstagare i ett företag ha lika lön men den ene även har inkomst av förmögenhet eller av verksamhet utom tjänsten erhåller han ett större arbetsgivarbidrag till sin pensionering och därmed högre lön än den andre. Många med mig torde ha lika svårt att förlika sig med tanken att förmögenhetsförhållandena indirekt skola påverka lönen som att förvärsverksamhet vid sidan av tjänsten skall premieras genom höjt arbetsgivarbidrag.

Kostnaden för ett företag i form av premier för de anställda på annan inkomst än den de åtnjuta i företaget torde bli så ringa, att arbetstagarnas allmänna löneintresse icke tangeras. Däremot komma de kostnader som enligt förslaget gå till pensionering av i företaget ej anställda personer att minska tillgångarna i den pott, ur vilken bl. a. de anställdas löner skola bestridas. Det kan icke ligga i arbetstagarnas intresse, att ett företag åläggas utgifter till personer, som icke i någon form lämna företaget motsvarande prestanda. Helt bortsett från detta egenintresse, kunna arbetstagarna sannolikt icke heller finna det skäligt, att företaget, då det utgör juridisk person, skall medverka till sänkta pensionskostnader för företagare som till även tyrs bedriva konkurrerande verksamhet.

Jag finner det slutligen principiellt oriktigt och närmast orimligt, att arbetsgivaren, om denne utgöres av bolag, ekonomisk förening eller juridisk person i annan form, tvingas bära högre pensionskostnader än företag, vars arbetsgivare utgöres av en fysisk person. De ekonomiska konsekvenserna av att företag med fysisk person som ägare ges privilegierad ställning äro visserligen svåra att bedöma men bli påtagliga i flagranta fall.

Den påtalade skillnaden i arbetsgivarbidrag blir större ju mindre företagen äro. Det bör därför i sammanhanget erinras om, att flertalet arbetstagare i landet äro sysselsatta vid småföretag. En mångfald av dessa företag bedriva likartad verksamhet och konkurrera sålunda med varandra. Antag, för att med ett exempel belysa hur nämnda premieskillnad verkar, att tvenne konkurrerande företag var för sig sysselsätta två personer. En av dessa är ledare med en årsinkomst av 12 000 kr. och den andre biträde med halva denna inkomst. Det ena företaget utgöres av konsumtionsförening,

bolag eller juridisk person i annan form. Om uttagningskvoten är 7 %, blir arbetsgivarbidraget vid detta företag 980 kr. Förste mannen i det andra företaget är ägare av detsamma. Det arbetsgivarbidrag som belastar detta företag utgör på grund av ägareförhållandet allenast 280 kr. Företagets ägare får emellertid lika stor pension som ledaren i konkurrentföretaget. Att ett företag på detta sätt tvingas betala pensionen till en konkurrent strider mot rättskänslan. Vid hård konkurrens kan den nämnda årliga extra utgiften därtill spela en avgörande roll. Ett underskott med 700 kr. några år i följd kan bringa många småföretag på obestånd.

Hänsyn till arbetsgivarernas intressen har, som påpekas i utredningen, tagits i så måtto, att arbetsgivarbidraget icke överstiger den premie som arbetstagarna erlagga för sin inkomst av tjänst. Arbetsgivarbidragets fördelning på alla försäkrade betyder däremot att arbetstagarna få avstå från 25 % och möjligen en än större del av arbetsgivarernas pensionsbidrag. Försäkringens utvidgning att omfatta andra än arbetstagare och andra inkomster än arbetsersättning innebär sålunda, att de anställda få erlagga väsentligt högre premie än som erfordrats vid en ren tjänstepensionering med halverad kostnad. Kravet på den solidaritet, varom talas i utredningen, drives för långt, när arbetstagarna åläggas att lämna handlande, lantbrukare, advokater, tandläkare m. fl. ett procentuellt lika bidrag till deras pensionering som det de själva erhålla från sina arbetsgivare men för vilket de lämnat prestanda i form av arbete.

En effekt av arbetsgivarbidragets utformning är att oöverstigliga hinder resas för sådana i det föregående nämnda grupper, vilka redan ha sin pensionsfråga tillfredsställande ordnad, att undantagas från den obligatoriska försäkringen. Skulle exempelvis de stats- och kommunalanställda tjänstemännen icke medtagas, komme de icke heller att bidraga till pensioneringen av handlande, lantbrukare, advokater etc. Detta skulle betyda så väsentligt ökade bördor för de i kollektivet kvarstående arbetstagarna, att en justering av avgiftssystemet bleve erforderlig.

Utredningen har med rätta eftersträvat enklast möjliga administration och enklast möjliga teknik. Denna strävan har successivt lett därtill, att de tekniska svårigheter man velat bemästra snarare än utredningens mening om hur pensionsfrågan borde lösas blivit i här berörda avseenden bestämmande för förslaget. Svårigheten att draga en enkel och entydig gräns mellan arbetstagare och företagare samt mellan arbetsinkomst och annan inkomst har sålunda, åtminstone till väsentlig del, övervunnits genom att utvidga försäkringen till personer och inkomster som primärt icke varit åsyftade. De betydande besvär som uppkomma med en för varje anställd, efter hans löneinkomst anpassad arbetsgivarpremie ha övervunnits genom att låta alla personer erhålla arbetsgivarbidrag. För att arbetsgivarernas kostnader icke därigenom skulle ökas ha arbetstagarna fått avstå åtminstone en fjärdedel av det arbetsgivarbidrag som primärt avsetts. Det pris man på skilda sätt sålunda får betala för att undgå eller minska vissa tekniska och administrativa svårigheter är enligt min mening alldeles för högt.

Jag är angelägen framhålla, att min från majoriteten avvikande mening allenast gäller i det föregående berörda delar, vilka jag visserligen bedömer såsom mycket viktiga men som likväl allenast utgöra detaljer i den omfattande utredningen. Jag är följaktligen också angelägen om att densamma måtte leda till en lösning av pensionsfrågan för de stora medborgargrupper, vars ålderdomsförsörjning och pensionering i övrigt ännu icke är tillfredsställande ordnad. Jag föreslår emellertid att förslaget överarbetas eller att i vart fall ett alternativt förslag framlägges. Arbetsgivarbidraget bör därvid utformas så att det allenast utges på arbetsinkomst och sålunda uteslutande tillkommer arbetstagare. Frihet bör beredas slutna kollektiv, eventuellt och helst även enskilda personer, att stå utanför försäkringen, såvida deras tillförsäkrade pensionsförmåner minst motsvara dem som den obligatoriska försäkringen erbjuder.

2. Särskilt yttrande av herrar Brodén, Nordholm, Nyberg och Sæmund.

Med hänsyn till önskvärdheten av att det i vårt land skapas en tryggad ålderdomsförsörjning för alla grupper av yrkesverksamma personer, ha vi anslutit oss till det förslag, som utredningen framlagt. Dock ha vi för vår del ansett det lämpligt att — i viss mån utöver vad som skett i betänkandet — beröra några av de ekonomiska konsekvenser som ett genomförande av förslaget kan väntas medföra.

Såsom professor Kjeld Philip framhållit i en till utredningen fogad P.M. torde en pensionsförsäkring, utformad på det sätt som av utredningen föreslagits, kunna antagas leda till ett minskat samhälleligt nettosparande, främst beroende på en höjning av pensionstagarnas konsumtionsstandard. Genom den obligatoriska pensionsförsäkringen komma nämligen pensionstagarna att få del av varje framtida höjning av levnadsstandarden, under det att en pensionering i de former som hittills varit brukliga, begränsat konsumtionen i pensionsåldern till en nivå, som i stort sett avpassats med hänsyn till inkomstförhållandena några decennier tidigare. Det förhållandet att pensionsstagarna, enligt utredningens förslag, hållas skadeslösa gentemot en eventuell penningvärdeförsämring, får en liknande effekt. Slutligen torde den minskning av det samhälleliga nettosparandet, som av dessa orsaker kan väntas inträda, måhända komma att förstärkas ytterligare genom befolkningsutvecklingen, som under de närmaste decennierna kommer att karakteriseras av ett stigande antal åldringar och säkerligen också av en successiv ökning av kvoten individer i pensionsåldern och individer i produktiv ålder.

Den minskning av sparbenägenheten — eller annorlunda uttryckt: den ökning av konsumtionsbenägenheten — som ett genomförande av den obligatoriska pensionsförsäkringen medför, kommer visserligen att i någon mån minska behovet av andra åtgärder för upprätthållande av en hög och jämn sysselsättning. Men å andra sidan kan den medverka till att under en högkonjunktur förstärka riskerna för en penningvärdeförsämring. Ett fram-

gångsrikt fullföljande av den fulla sysselsättningens politik kommer antagligen i och för sig att föra med sig ett konstant tryck uppåt på priser och löner och ett genomförande av pensionsförsäkringen skulle sålunda förstärka denna tendens. En primär uppgift för den ekonomiska politiken bör emellertid vara att förhindra en fortgående försämring av penningvärdet. Ett av de oftast förekommande argumenten för bevarandet av ett fast penningvärde — att trygga det reala värdet av för ålderdomsförsörjning avsatta sparbelopp — förlorar visserligen genom den föreslagna pensionsförsäkringen något av sin betydelse, men detta bör enligt vår mening inte få förminska ansträngningarna att hålla tillbaka en försämring av kronans värde, om vars skadeverkningar på samhällsekonomin det senaste decenniet givit påtagliga lärdomar.

Utifrån dessa synpunkter blir det under en högkonjunktur synnerligen angeläget att på olika sätt motverka en genom pensionsförsäkringen föranledd minskning av sparbenägenheten för att kunna med bevarat penningvärde bereda ett tillräckligt utrymme för kapitalbildningen. En försämring av möjligheterna till en hög kapitalbildning minskar utsikterna till ett snabbt ekonomiskt framåtskridande. Om den föreslagna obligatoriska pensionsförsäkringen genomföres, ställas alltså ökade krav på en målmedveten och insiktsfull penning- och finanspolitik.

Under den övergångsperiod för pensionsförsäkringens genomförande, som av utredningen föreslås, kan det väntas att de ovan berörda verkningarna av reformen inte komma att göra sig gällande, då under denna tid en viss fondbildning tänkes äga rum, vilket sannolikt leder till en temporär stegring av sparandet. Detta innebär i och för sig att ett genomförande av reformen med viss fördel skulle kunna förläggas till en period, då konjunkturförhållandena erinra om de nu rådande. En förutsättning är dock därvid att de som skola betala försäkringspremierna minska sin konsumtion och/eller avstå från löneförhöjningar med ett belopp, som i det närmaste motsvarar de totala inbetalningarna till pensionsförsäkringen. Utbetalningarna till pensionstagarna måste ju utgå ur det löpande produktionsresultatet. Om man tänkte sig att försäkringen i full omfattning trädde i kraft under ett visst år, måste pensionärernas förbättrade försörjning resultera i en motsvarande sänkning av konsumtions- och/eller sparandenivån för den aktiva befolkningen. Arbetsgivarna bestrida visserligen en del av pensionsutbetalningarna men dessa höjda kostnader kunna ej annat än i särskilda undantagsfall ens till någon del bäras av företagets vinst, vilket i all synnerhet gäller jordbruket, handeln och småindustrien utan måste i form av höjda priser övervältras på konsumenterna. Detta resulterar i en viss minskning av pensionernas realförmåner men — vad viktigare är — det kommer att föranleda en ytterligare belastning på den aktiva befolkningen. Givetvis skulle en frampressad löneökning i syfte att helt eller delvis kompensera den aktiva befolkningen för dess del av premiebetalningarna accentuera ett sådant förlopp.

Ett successivt genomförande av reformen kommer att i princip få samma följder. Då det är av primär betydelse att en fördyring av varor och tjäns-

ter förhindras, måste arbetsgivarbidraget — i den mån en sammanpressning av företagets vinstmarginaler ej kan ske, vilket f. ö. torde vara uteslutet inom flertalet näringsområden, framför allt inom jordbruket, handelen och småindustrien — få återverka restriktivt på lönesättningen. Genom den fortgående stegring av produktionsresultatet, som hittills kunnat noteras och som väl får anses trolig även för framtiden, behöver denna återverkan ej ta sig uttryck i en sänkning av den rådande konsumtions- eller sparandenivån hos berörda parter, utan kan komma att innebära en utebliven reallönehöjning. Förutsättningen härför är dock att produktionsökningen täcker såväl kostnaderna för pensionsförsäkringens förmåner som kostnaderna för andra planerade förmånsökningar, exempelvis utsträckt semester och minskad arbetstid. Om den gränsen överskrides blir en sänkning av konsumtionsnivån ofrånkomlig.

Denna konsekvens kan ej hindras genom löneökningar. Det är tvärt om så att en lönehöjning, som ej motsvaras av en produktionsökning eller en kostnadsnedskärning på ett annat område, kommer att verka klart inflatoriskt och därmed sänkande på reallönen. En sådan lönehöjning kommer nämligen att öka de passivas pensioner och därmed ge pensionärerna en ökad köpkraft, som pressar priserna på konsumtionsvarorna uppåt. Om de aktiva, sedan de funnit att deras lönehöjning på grund av varuprisförhöjningarna realiter uteblivit, likväl fortsätta på den inslagna lönehöjningsvägen, går penningvärdeförsämringen obönhörligt vidare; den utvecklingen friar ingen från en sänkt levnadsstandard. I korthet sagt ligger det alltså till så, att förmånen av en tryggad ålderdom måste betalas med en nedskärning av de aktivas levnadsstandard i den mån produktionsökningen ej blir tillräckligt stor. Detta förhållande kan ej ändras genom löneökningar. För att inte pensionsförsäkringens genomförande skall få störande verkningar på samhällsökonomien, är det sålunda angeläget, att arbetsmarknadens parter vid kommande avtalsförhandlingar beakta dessa förhållanden.

Ehuru statsmakterna ej komma att direkt medverka vid pensionsförsäkringens finansiering, kan dock ett genomförande av reformen komma att på andra sätt återverka på statens och kommunernas finanser. Enligt rådande bestämmelser äro premieinbetalningarna till pensionsförsäkringen avdragsgilla vid inkomstdeklaration. Skatteunderlaget torde sålunda vad beträffar den aktiva befolkningen komma att minskas, en minskning som endast delvis kompenseras av en ökad skatteförmåga hos pensionstagarna. Vid oförändrat behov av skatteintäkter leder detta till en höjning av skattesatserna. Mot de minskade skatteintäkter, som kunna bli en följd av en obligatorisk pensionsförsäkring stå de besparingar som det allmänna troligen kan göra till följd av pensionstagarnas ökade inkomster. Sålunda förefaller en minskning av utgifterna för olika inkomstprövade tillägg till folkpensionen sannolik och dessutom kan väl antagas att mindre krav kommer att ställas på sociala hjälpåtgärder i olika avseenden. Det bör emellertid påpekas att genomförandet av den utökade folkpensionen ej på långt när medfört de kostnadsminskningar för det allmänna som man väntat.

En obligatorisk pensionsförsäkring måste uppenbarligen få till följd en minskning av försäkringssparandet i dess nuvarande former. Ur det samlade sparandets synpunkt kan en minskad fondbildning inom försäkringsbolagen i viss mån uppvägas av den fondbildning, som tänkes ske under övergångstiden till dess försäkringen trätt i full kraft. Å andra sidan bör enligt vår mening sparandet i möjligaste mån ske på frivillighetens väg och endast i begränsad omfattning bindas i tvångsmässiga former. Vi vilja därför ge uttryck för en från betänkandet avvikande mening i det vi hålla före, att riktpunkten för den föreslagna fondbildningen inom försäkringen bör sättas lägre än alternativet c innebär.

Av stor betydelse är att den kreditgivning, som härigenom kommer att handhas av ett ämbetsverk, inte får en sådan utformning att låntagarnas kreditmöjligheter principiellt förändras eller försämrats. I första hand bör för utlåning från fonden inte ställas andra krav på säkerhet än de som tillämpats för försäkringsbolagens del. Men därutöver synes det böra utredas i vad mån det är möjligt att i ökad utsträckning låta de i fondbildningen deltagande företagen låna tillbaka vad de inbetalat till fonden.

Efter kriget ha en mängd sociala reformer genomförts och flera mycket betydande reformprojekt äro — såsom redan antytts — under genomförande eller äro föremål för utredning. De anspråk som genom beslutade eller planerade socialåtgärder komma att ställas på samhällsekonomin äro synnerligen stora. Varje sådant anspråk måste täckas av det löpande produktionsresultatet, men av lättförståeliga skäl är befolkningens benägenhet att genom ändrade konsumtions- och sparvanor tillgodose dessa krav ganska ringa. Utrymmet för ett genomförande av de olika reformerna är med andra ord mycket knappt. Denna svårighet har man i visst fall sökt lösa på det sättet, att man i princip beslutat en reform men samtidigt bestämt att dess realiserande skall ske först något senare år, vilket motiveras med att vi till dess kunna påräkna ökade möjligheter att genomföra reformen i praktiken. Följden har blivit att den eventuella framtida produktivitetsökningen redan nu graveras av in-teckningar. Möjligheterna till en kommande löneökning för den produktiva befolkningen har i motsvarande grad beskurits. Då en pensionsförsäkring som den nu föreslagna skulle innebära att ytterligare ett sådant gravationsanspråk ställes, är det ännu mer angeläget att en ingående granskning av olika reformprojekt göres. Det synes oundgängligt att statsmakterna låta göra en sammanställning av beslutade och planerade socialåtgärder samt av de krav på samhällsekonomin som dessa ställa. Därigenom skulle större förutsättningar finnas för en inbördes avvägning mellan olika reformprojekt och framför allt kunde då en bättre bedömning ske av i vilken utsträckning skilda önskemål kunna tänkas bli tillgodosedda genom en förutsedd produktivitetshöjning. En sådan överblick skulle också för berörda parter underlätta ett ställningstagande till frågan hur en disponibel produktivitetshöjning skall fördelas, alltså om den skall användas till höjda löner eller till andra förmåner. Vid den gradering efter angelägenhetsgrad, som i samband därmed måste göras, synes det oss uppenbart att tryg-gandet av ålderdomsförsörjningen bör sättas i främsta rummet.

3. Särskilt yttrande av herrar Jansson, Lindell och Setréus.

Den enligt föreliggande betänkande av pensionsutredningen föreslagna allmänna pensionsförsäkringen innebär bl. a. att under en viss övergångstid pensionerna komma att utgå med högre belopp än som svarar mot inbetalade premier. Genom denna överkompensation för övergångsgenerationen avses att möjliggöra högre pensioner — skäliga pensioner — på ett tidigare stadium än om relationen premier—pensioner skulle strikt bibehållas. Det må i detta sammanhang erinras om det samband mellan pensioner och premienivå som närmare utvecklats i betänkandet (s. 118).

Enligt de undersökningar som verkställts rörande åldersutvecklingen kommer denna i framtiden att medföra att pensionärgenerationen ökar i relation till de aktiva befolkningsgrupperna. Detta i sin tur kommer vid en pensionsförsäkring byggd på fördelningssystemets princip att medföra en ökad belastning på de aktiva i avgiftspliktig ålder sedan försäkringen närmar sig eller uppnått fullfunktionsstadiet. De beräkningar som av utredningen verkställts och för vilka redogörelse lämnas i betänkandet visar, att en ökning av uttagingskvoten från i runda tal 7 procent till 9 procent av den pensionsgivande inkomsten skulle bli erforderlig med tillämpning av förslaget arbetsgivarbidrag om försäkringen skall finansieras enbart med premier och arbetsgivarbidrag. I syfte att åstadkomma en viss utjämning har utredningen enats om att föreslå att under övergångstiden högre premier uttagas än som erfordras för täckande av kostnaderna för samtidigt utgående pensioner varigenom en fondbildning sker. Ränteavkastningen från denna fond — enligt alternativ c — möjliggör enligt gjorda förutsättningar uttagingskvotens stabilisering vid 7 procent, även sedan försäkringen närmat sig full funktion.

Då vi ansett att flera skäl tala för en större fondbildning än vad alternativ c innebär ha vi funnit lämpligt att särskilt understryka dessa synpunkter. Härför talar bl. a. önskvärdheten av att hålla de framtida premierna på så låg nivå som möjligt. Då en stabilisering av uttagingskvoten på en lägre nivå möjliggöres genom en något större uttagingskvot under övergångstiden med dess enligt förslaget rätt starkt överkompenserade pensioner, anse vi det riktigt att övergångsgenerationen medverkar till en utjämning för den generation, som eljest på grund av en ogynnsam åldersutveckling skulle få påtagligt starkare belastning. Härigenom skulle också vinnas att man undgår den pressning nedåt av pensionsnivån som eljest skulle bli fallet genom högre framtida premier. Sannolikheten talar också för att den i betänkandet föreslagna pensionsnivån framdeles kommer att betraktas såsom otillfredsställande. En höjning av pensionsnivån skulle tydligen underlättas om försäkringen delvis kan finansieras genom ränteavkastningen från en befintlig fond.

Som ytterligare skäl för en större fondbildning kan också enligt vår me-

ning åberopas den sannolika inverkan i minskande riktning på sparandet och kapitalbildningen som en allmän pensionsförsäkring kommer att medföra. Den fortskridande ändring i inkomstfördelningen som torde bli en sannolik följd av den fulla sysselsättningen synes oss också accentuera behovet av ett större lönsparande — åtminstone under en viss övergångstid — för motverkande av de inflatoriska verkningarna av såväl pensioneringen som den ändrade inkomstfördelningen.

Vi anse därför att frågan om fondbildningens storlek bör ytterligare övervägas och att bestämd ståndpunkt till detta spörsmål tages först närmare tidpunkten för försäkringens genomförande.

4. Särskilt yttrande av fröken Ljungqvist.

De sakkunniga ha i sitt betänkande föreslagit, att det skall fastställas en pensionsålder av 67 år för män och 63 år för kvinnor. Pensionsåldern för *männerna* har motiverats dels med att den anknyter till den nu tillämpade folkpensionsåldern, så att »hopfogningen» mellan pensionsförsäkringens och folkpensioneringens ålderspensionering inte skapar några särskilda problem, dels med kostnaderna som de sakkunniga tillmätta den största betydelsen och som givetvis bli högre ju lägre man sätter pensionsåldern. För den tidigare pensionsåldern 63 år för *kvinnor* ha de sakkunniga åberopat fysiologiska skäl — bl. a. påpekat kvinnornas större invalidfrekvens — och menat, att det ur allmän synpunkt vore önskvärt med en lägre pensionsålder för kvinnor, så mycket mer som de yrkesverksamma kvinnornas ekonomiska vikt i försäkringens är så mycket mindre än männens, att en sänkning av kvinnans pensionsålder med några år högst obetydligt påverkar en för män och kvinnor gemensam uttagingskvot.

Jag har inte kunnat övertygas om det riktiga i dessa resonemang. Visserligen är folkpensionsåldern nu 67 år — samma för män och kvinnor — men såväl inom den privata som den statliga och kommunala tjänstepensioneringen tillämpas i regel en pensionsålder av 65 år för männen och i viss utsträckning även för kvinnorna. Såsom de sakkunniga erkänna, finnas även stora grupper manliga arbetare, som måste lämna sina anställningar redan i åldersintervallet 60—65 år på grund av de krav på kroppskrafter och uthållighet som arbetet inom yrket ställer. Försörjningssituationen åren närmast före folkpensionsåldern är således ett utomordentligt besvärligt problem för de många, som inte äro sjuka eller invalidiserade tillräckligt att erhålla invalidpension och inte starka nog att fortsätta arbeta i sitt gamla yrke. I de fall då arbetsgivare och arbetsförmedling icke lyckas ordna vederbörandes omskolning till eller omplacering i lättare arbete måste inte sällan socialvården anlitas. Med hänsyn härtill kan det ifrågasättas, om kostnadsdifferensen mellan en pensionsålder av 67 år och en pensionsålder av 65 år i den föreslagna pensionsförsäkringens verkliga blir så stor, att man behöver rygga tillbaka för den.

Dessa försörjningssvårigheter under åren före fyllda 67 år ha emellertid de sakkunniga beredvilligt noterat för kvinnornas del — därav förslaget om en fyra år lägre pensionsålder för kvinna. Enligt 1945 års folkräkning var antalet kvinnor med pensionsgivande inkomst i procent av hela antalet kvinnor endast fjärdedelen av motsvarande procenttal för männen (s. 174). De sakkunniga synas utgå ifrån, att denna omfattning av kvinnornas förvärvsarbete kommer att bli bestående, eftersom de räkna med en så ringa merkostnad för den lägre pensionsålder som de föreslå för kvinnorna. Den låga procenten förvärvsarbetande kvinnor i de högre åldrarna torde dock i viss mån sammanhänga med att kvinnor, födda före eller kring sekelskiftet, mera sällan ha brukat behålla sitt förvärvsarbete efter giftermål. I våra dagar blir det emellertid allt vanligare med gifta förvärvsarbetande kvinnor. Även inkomstnivån för kvinnorna har ökat och klyftan mellan manliga och kvinnliga löner håller på att sammanpressas långsamt men säkert. Man har därför sannolikt att motse en utveckling, som medför ett större och ekonomiskt mer betydelsefullt kvinnligt deltagande i den blivande pensionsförsäkringen och därmed bli de sakkunnigas ekonomiska beräkningar mera osäkra. Med kvinnornas större yrkesverksamhet och växande yrkesmedvetande har följt en strävan till samma löner och befordringsmöjligheter som männen inneha på motsvarande arbetsområden. Lika-löns-kravet förutsätter emellertid att kvinnorna äro beredda att prestera samma arbete lika länge som männen göra. Den lika pensionsåldern blir härigenom en princip som de förvärvsarbetande kvinnorna slagit vakt om.

Jag anser således, dels att pensionsåldern i den nya pensionsförsäkringen bör sättas *lika för män och kvinnor*, dels att den bör bestämmas till 65 år. Enligt de sakkunnigas beräkningar skulle en pensionsålder av 65 år för både män och kvinnor betyda en höjning av uttagingskvoten 1955 från 11,5 % till 12,5 %, i förhållande till kostnaderna för en ålderspensionering vid 67 år för båda könen, samt en höjning från 11,8 % till 12,5 % i förhållande till den ålderspensionering (67 år för män, 63 år för kvinnor) som de sakkunniga föreslagit. Merkostnaderna för alternativet med samma pensionsålder för män och kvinnor vid 65 år förefalla inte oöverkomliga. Beräknade på den svenska medelinkomsten bli pensionsavgifterna för försäkringstagarna endast ett par kronor större per månad, en merkostnad så ringa att man nog vågar förutsätta att de skola acceptera den i utbyte mot den större ålderdomstrygghet som de därmed uppnå.

Ekonomiska förutsättningar för genomförande av en allmän pensionsförsäkring.

Av professorn vid Stockholms högskola *Kjeld Philip*.

1. Införandet av en allmän pensionsförsäkring är i första hand en fråga om ändrad *fördelning* mellan aktiva personer och åldringar av den till befolkningens förfogande stående mängden av varor och tjänster. Genom åtgärden kommer man att ge åldringarna en större del av produktionsresultatet än tidigare. Beträffande frågan om produktionsresultatets storlek kan pensionsförsäkringen endast indirekt tänkas leda till en ändring härav.

Vid beräkning av hur mycket som överföres från de aktiva till pensionärerna får man icke endast fästa avseende vid penningöverföringen genom försäkringen. När systemet är i full funktion komma de aktiva att erlägga cirka 12 procent av all pensionsgivande inkomst till försäkringen antingen direkt eller därigenom att arbetsgivarna betala för dem, vartill kommer ränta på en uppbyggd fond. Emellertid blir den verkliga ökningen av överföringen från de aktiva till pensionärerna väsentligt mindre. På många olika sätt överföras nämligen nu medel till äldre personer. En del aktiva spara för ålderdomen och vilja, när de en gång bli gamla, leva av besparingarna. Många äldre människor få redan nu medel från de yngre i form av försörjningsbidrag, gåvor o. d. En mycket stor del av denna överföring kommer förmodligen att upphöra om pensionsförsäkringen blir verklighet.

För att få ett intryck av den omfattning, i vilken en real överföring kommer att äga rum, måste man jämföra den levnadsstandard de äldre nu äro i stånd att upprätthålla i förhållande till den aktiva befolkningen med den standard, som de komma att ha sedan den allmänna pensionsförsäkringen är genomförd. Det är knappast möjligt att med bestämdhet säga något i denna fråga, men så mycket kan uttalas, att den verkliga ändringen blir väsentligt mindre än vad som nominellt kommer att bli överfört från de aktiva till pensionärerna genom försäkringen. Det är säkerligen rimligt att i detta sammanhang endast räkna med ungefär hälften.

En fråga av väsentlig betydelse är huruvida något ekonomiskt utrymme finnes för den planerade förbättringen av åldringarnas levnadsstandard. Då införandet av pensionsförsäkringen icke direkt kan förmodas medföra någon nämnvärd ökning av produktionen, får utgiftsökningen till förmån för de äldre finansieras av en framtida produktionsstegring eller också måste

den medföra en minskning av mängden av varor, som står till den övriga befolkningens disposition.

Vanligen räknar man med en årlig produktionsökning på cirka 3 %. Detta är emellertid icke någon naturlag och ingen vet om produktionsstegringen i framtiden kommer att bli större eller mindre. Emellertid förefaller det mest sannolika vara att produktionsstegringen kommer att bli större. Historien visar att den teknik, på vilken kraftförsörjningen bygger, är helt avgörande för produktionsstegringen. Det andra världskriget tycks ha skapat oanade möjligheter att utnyttja nya kraftkällor, varför det förefaller rimligt att i framtiden räkna med en produktionsstegring som är större än 3 %. Förutsättningen härför är emellertid en relativt lång fredsperiod.

En förbättring av de äldres ekonomiska ställning får således konkurrera med andra förbättringar av befolkningens levnadsstandard, vilka kunna vara önskvärda. Det är självklart, att om man ger mer till de äldre, blir det mindre över till annat, som i och för sig kunde vara önskvärt, t. ex. längre semester. Frågan är i första hand icke av ekonomisk utan av politisk art. Att avgöra, huruvida den väntade produktionsstegringen till större delen skall tillfalla åldringarna eller användas till andra ändamål är en rent politisk fråga. När man är inne på att på förhand fördela väntade framtida inkomster, är det emellertid mycket viktigt att man för en sådan ekonomisk politik, att högsta möjliga levnadsstandard kan upprätthållas.

Medan det är ett inrikespolitiskt spørsmål om man skall genomföra en överföring av en större andel av produktionsresultatet till de äldre, är det först och främst en storpolitisk fråga, om en produktionsökning av 3 % kan upprätthållas även i framtiden. Såsom redan nämnts finns det tekniska möjligheter för en förmodligen icke obetydlig stegring av denna årliga ökning, men upprustning, avspärningar från utlandet o. d. kan medverka till att produktionsökningen uteblir eller icke kommer befolkningens konsumtion till godo.

En ny lagstiftning måste emellertid baseras på vissa förutsättningar. Om man överhuvudtaget i dagens läge skall kunna bestämma något avseende framtiden, måste man gå ut ifrån att man kommer att få jämförelsevis fredliga förhållanden. Skulle framtiden visa sig medföra andra förhållanden än de sålunda förutsatta, får man ändra lagarna. Det är icke i dag möjligt att vidtaga åtgärder, lämpade för såväl krigs- som fredsförhållanden.

Även om framtiden skulle visa sig ge en mindre produktionsökning än 3 %, torde detta icke medföra att den allmänna pensionsförsäkringen upphäves. Enligt det föreslagna systemet leder nämligen en förändring av de aktivas levnadsstandard till en motsvarande förändring av pensionärernas standard.

Avgörande för dagens slutsatser blir, om man anser att tiden nu är inne att låta de aktiva grupperna bekosta icke oväsentligt större pensionsförmåner till de äldre, varvid pensionsförmånerna i de individuella fallen på ett skäligt sätt böra avvägas med hänsyn till de försäkrades insatser för pensioneringen.

2. Pensionsutredningen har anmodat mig att besvara två frågor:

a) Kan ett bestämt uttalande göras angående vilken inverkan på *längre sikt*, som en på fördelningssystemet grundad obligatorisk pensionsförsäkring kommer att få på försäkringssparandet och annat sparande? Vilka verkningar komma i så fall en dylik pensionsförsäkring att få? Kunna skadliga återverkningar på produktionen väntas?

b) Vilka ekonomiska verkningar komma i *dagens läge* införandet av en obligatorisk pensionsförsäkring med de av utredningen föreslagna övergångs-anordningarna att föra med sig? Vilken fondstorlek kan med hänsyn till de allmänekonomiska verkningarna tillrådas?

3. Vad beträffar den första frågan rörande *långtidsaspekten* är det givetvis omöjligt att ge säkra svar. Vad som kan ges uttryck åt är endast några grova och högst osäkra förmodanden rörande hur sparandet och investeringen förhålla sig i framtiden om man inför en allmän pensionsförsäkring av det slag, som har föreslagits av pensionsutredningen.

Det ur ekonomisk synpunkt mest betydelsefulla i förslaget är, att det rör sig om en *överföring* av inkomst från de produktiva åldersgrupperna till de *samtidigt* levande åldringarna. Som en konsekvens härav, får man icke någon eller endast en obetydlig fondbildning. Man kunde på förhand vänta, att, när man går över från det nu vanliga sättet att spara för ålderdomen hela den aktiva tiden igenom till en överföring mellan samtida samhällsgrupper, sparandet i samhället skulle minskas något. Det blir min uppgift att i det kommande ge några synpunkter på frågan, i vilken omfattning man kan vänta att sparandet kommer att bli mindre, och, om detta blir fallet, vilka ekonomiska konsekvenser detta skulle kunna få.

Innan man går närmare in på dessa frågor, är det nödvändigt att göra klart för sig, att det finns en skillnad mellan det *planerade* sparandet och det *realiserade* sparandet. Det är tänkbart, att det planerade sparandet kan bli mindre utan att det realiserade sparandet ändras. Som ett kort uttryck för det som ligger bakom det planerade sparandet, kan man begagna sig av ordet sparbenägenhet.

Om man vill bilda sig en uppfattning om de ekonomiska konsekvenserna av införandet av en allmän pensionsförsäkring, är det förutom att studera sparbenägenheten nödvändigt att undersöka, huruvida man kan vänta att införandet av denna pensionering kommer att direkt eller indirekt medföra ändringar i investeringsbenägenheten. Det är självklart, att det finns en viss förbindelse mellan sparbenägenheten och investeringsbenägenheten.

När man skall försöka resonera om dessa frågor, är det nödvändigt att gå ut ifrån vissa förutsättningar rörande den ekonomiska politiken. Tidigare förutsatte man vanligtvis en liberal ekonomisk politik, men det vore orealistiskt att göra detta i dag. Det rimligaste skulle väl vara att utgå ifrån en ekonomisk politik som syftade till en hög och stabil sysselsättning. Detta kan väl sägas vara det viktigaste målet för den nuvarande ekonomiska politiken men det är naturligtvis svårt att veta, om så kommer att bli fallet

även i framtiden. Det naturligaste synes dock vara att utgå från den nuvarande politiken. Det är därför en förutsättning för det kommande resonemanget, att det förs en sådan penning- och finanspolitik att en hög och stabil sysselsättning upprätthålles inom landet.

4. Den första fråga, som måste undersökas, är hur det kan väntas gå med det *planerade sparandet*. Man får här skilja mellan verkningarna för det privata sparandet, sparandet inom aktiebolag och andra liknande institutioner och sparandet inom livförsäkringsbolagen.

För *de enskilda* finns det olika orsaker till sparande. Några spara därför att de önska ha något att leva av på sin ålderdom, andra önska att ha en reserv i händelse av arbetslöshet eller sjukdom. För många har sparandet ett mera näringspolitiskt syfte. De spara för att kunna starta egen affär, eget lantbruk e. d. eller också spara de för att få medel till ytterligare investeringar i en redan existerande rörelse. Ofta är sparandet kanske icke särskilt medvetet för spararen. Sparandet växer automatiskt med affärsverksamheten, som kräver större och större lager av varor, redskap och liknande. För många människor har väl sparandet icke något bestämt syfte alls. De spara därför att det vid många tillfällen kan vara en fördel att ha en reserv.

Förutom detta mera frivilliga sparande finns det, icke minst för mindre bemedlade människor, en del tvångssparande. De ha köpt ett hus, som skall amorteras, eller möbler, som under få år skola avbetalas. Denna form av sparande betyder icke så litet och blir icke direkt påverkad av en pensionsförsäkring.

Däremot kan den allmänna pensioneringen få ett visst inflytande på det frivilliga sparandet. Man måste räkna med, att det sparande, som syftar till att säkra ålderdomen, blir mycket mindre än vad förut varit fallet. Många människor finner otvivelaktigt, att den ålderdomsförsörjning de få genom den nu föreslagna allmänna pensionsförsäkringen blir tillräcklig. Det är relativt få människor, som i dag äro i stånd att spara så mycket att de kunna erhålla samma förmåner under ålderdomen som genom den här föreslagna försäkringen. Man kan dock säkerligen räkna med att många komma att vilja höja pensionens nivå och att man därför också i framtiden kommer att ha ett sparande för ålderdomen.

För de flesta torde det vara så, att samma sparande har olika syftemål. En man sparar som ung för att få kapital till sin affärsverksamhet men samtidigt för att säkra sin ålderdom. Han räknar med att under sin aktiva tid kunna använda kapitalet i näringsverksamheten och på ålderns dag kunna leva av vad verksamheten inbragt. Att denne man icke i framtiden behöver draga försorg om sin ålderdom minskar icke nödvändigheten för honom att spara för näringsverksamheten. Införandet av en pensionering som löser endast hans ena problem men icke det andra, nämligen att skaffa kapital till verksamheten, kan icke förmodas medföra stora ändringar i hans sparattityd. Därtill kommer att hela den stora del av sparandet blir kvar, som syftar till näringslivet direkt. Konsekvensen av detta övervägarde blir

då, att endast den del av sparandet som ensidigt är bestämt av en önskan att säkra ålderdomen kan förväntas bli väsentligt minskad. Den större delen, som antingen tjänar flera mål eller i första hand har ett affärsmässigt mål, torde endast i ringa omfattning påverkas av den föreslagna försäkringen.

Att en viss del av det privata sparandet måste försvinna kan icke undvikas. Man får icke glömma, att en av de viktigaste orsakerna till att pensionsanordningar äro så populära torde vara att folk finner det i hög grad besvärligt och oangenämt att regelbundet spara. På sätt och vis kan man säga, att det som skall nås genom en allmän pensionering är att befria de anställda från den börda det är att hela livet igenom samla ihop för ålderdomen. Man får icke då bli förvånad, om de upphör därmed, när man genomför pensioneringen.

5. På förhand kan man förmoda, att förändringarna i det sparande som sker i *aktiebolagen* skola bli mindre omfattande. I ett avseende kan det emellertid tänkas uppstå en ganska väsentlig förändring. Inom många aktiebolag finns det särskilda pensionsfonder. Dessa kunna vara inrättade på flera olika sätt men det är att vänta att de flesta av dessa pensionsfonder efter en övergångstid försvinna eller åtminstone få sin verksamhet i hög grad nedskuren. Dessa fonder tjäna direkt det ändamål, som nu övertages av en allmän pensionsförsäkring.

Att dessa pensionsfonder försvinna behöver icke betyda att det sparande, som har funnit sin väg till dessa fonder, skulle försvinna med fonderna. Det finns inom aktiebolagen så många andra fonder. Vad som kommer att hända beror på vem som skall betala premierna för tjänstepensionen och huru man efter att ha fastslagit premiefördelningen mellan arbetarna och arbetsgivarna kommer att fastställa lönerna.

De företag, inom vilka det kanske redan betalas ganska stora belopp till de olika pensionsfonderna, komma i framtiden slippa att betala dessa belopp men skola i stället betala kanske hälften av de nödvändiga premierna till den allmänna pensionsförsäkringen. En övergång till denna försäkring kommer därför måhända icke för dessa företag att betyda så stor skillnad från det nuvarande tillståndet. Från samhällsekonomisk synpunkt måste det emellertid påpekas, att den tidigare fondbildningen i samband med premiebetalningen nu upphör.

I åtskilliga företag, i första hand de små, finns emellertid i dag icke någon pensionering och därför kommer införandet av en allmän pensionsförsäkring att betyda att det skall betalas från företagen belopp, som annars icke blivit erlagda av dessa för pensioneringsändamål. Dessa belopp måste tagas någonstans ifrån. I de flesta fall kommer den allmänna stegringen av kostnaderna att ge anledning till högre priser. I vissa fall, speciellt inom exportindustrierna och inom företag, som leva under direkt konkurrens med varufabrikanterna i utlandet, kommer prishöjning åtminstone på kortare sikt icke att kunna ske. I dylika fall kan betalningen av premierna få ett

visst inflytande på produktionens omfattning och kan också ge anledning till att reservbildningen inom företagen blir mindre. Till denna fråga återkommer jag senare.

För att kunna göra klart för sig, vilka konsekvenserna för det planerade sparandet bli, om arbetsgivarna komma att betala en del av premierna, är det nödvändigt att göra vissa antaganden beträffande lönernas läge efter införandet av den föreslagna pensioneringen. Man kan knappast tänka sig att det finns ett och endast ett jämviktsläge för lönerna. Liberala förhållanden på arbetsmarknaden skulle sannolikt medföra att det fanns ett och endast ett sådant jämviktsläge, och fastställandet av en fördelning av premiebetalningen mellan arbetarna och arbetsgivarna skulle därför endast vara av formell betydelse. Under sådana liberala förhållanden skulle lönen anpassa sig till lagstiftningen på ett sådant sätt att den reala lönen vid alla tillfällen skulle ha blivit densamma, antingen man fördelade bördan vid premiebetalningen på det ena eller andra sättet. Emellertid leva vi icke under liberala förhållanden och man kan därför tänka sig andra lönesatser och en annan fördelning av bördan än den, som skulle realiserats om arbetsmarknaden vore en fri och oreglerad marknad. Man kan t. ex. tänka sig att det genomfördes ett löneavtal, varigenom det i själva verket blir arbetsgivarna, som i första hand komma att betala hela den premie, som pålägges arbetarna. Arbetskostnaden skulle följaktligen höjas med hela premien. Vid detta förhållande måste man vänta att priserna höjs med premierna och att bördan övervältras på konsumenterna i förhållande till deras förbrukning av varor producerade under användandet av inländsk arbetskraft. Som en annan möjlighet framstår att premierna betalas på det sätt som varit utredningens avsikt, nämligen genom en lika fördelning mellan anställda och arbetsgivare. I så fall skulle införandet av en allmän pensionsförsäkring endast föra till en mindre prishöjning. I detta fall skulle således halva bördan bäras direkt av de anställda och den andra hälften på indirekt sätt av konsumenterna. Arbetarna och konsumenterna äro till synnerligen stor del samma människor men dock icke helt. Det finns nämligen andra konsumenter än de arbetande, t. ex. pensionärerna.

Det finns således icke någon anledning att vänta, att införandet av en allmän pensionsförsäkring, som kommer att pålägga alla företag bördor, skall leda till någon minskning av företagets intäkter. Det finns goda möjligheter att övervältra bördorna på konsumenterna genom prishöjningar. En sådan övervältring medför icke några ändringar i den totala efterfrågan på varorna. Då man måste antaga, att övergången till den nya fördelningen av bördorna kommer att gå mycket långsamt, är det också sannolikt, att val som händer icke kommer att få något generande inflytande på produktionen inom de olika branscherna. De olika samhällsgrupperna efterfråga ju i stort sett samma slags varor, och en överföring betyder på sin höjd att produktionen inriktas på andra kvaliteter, vilket icke kan vålla besvär, om övergångstiden är relativt lång.

Undantag från regeln att bördorna kunna övervältras på konsumenterna

utgöra måhända exportindustrierna, som ju få sina priser fastställda utomlands. Dessa industrier få samma kostnadshöjningar som de inhemska men bliva icke i stånd att höja priserna i samma grad, såvida icke i utlandet samtidigt införes en liknande pensionering. För dessa industrier kan det därför bli vissa svårigheter åtminstone under den första perioden efter införandet av pensioneringen. På längre sikt är det svårt att tänka sig att det kan vara någon skillnad mellan de inkomster man uppnår inom exportindustrien och inom den övriga industrien. Antingen måste produktionen inom exportindustrierna minskas eller måste den på ett eller annat sätt göras mera inkomstgivande än förut. Härför kan man ju tänka sig att använda flera olika medel.

För exportindustrierna betyder införandet av en allmän pensionsförsäkring icke någon börda av annat slag än den som påföres dessa industrier genom varje lönehöjning eller social förmån, som skall betalas av industrien. Om en sådan större kostnad icke motsvaras av större effektivitet hos arbetarna, måste resultatet bli, att vederbörande industris konkurrensförmåga blir sämre. I de fall där de nya sociala förmånerna endast äro till förmån för åldringarna, kan man knappast vänta, att resultatet kan bli en större effektivitet hos arbetarna. Man kan förstås icke helt bortse ifrån, att den större tryggheten kan skapa en större effektivitet, men det är väl knappast sannolikt, att förändringen blir av mätbar storlek. I motsatt riktning kommer för övrigt att verka den press på de aktivas realinkomst som blir en följd av förmånerna till pensionärerna. Man kan säkerligen i stort sett helt bortse från ändringar i arbetarnas effektivitet. Man får således räkna med att pensionsförsäkringen verkligen betyder en börda för de industrier, som skola konkurrera med utlandet. Emellertid får man samtidigt komma ihåg, att också i utlandet förberedas och genomföres liknande åtgärder på pensioneringens område, vilket dämpar den negativa effekten på vårt lands konkurrensförmåga.

Tidigare skulle införandet av en pensionsförsäkring också ha medfört svårigheter för de industrier, som inom landet ha konkurrens med utländska varor. Under importregleringen finnes det emellertid möjligheter att skydda dessa industrier så att det som sker icke behöver få någon produktionsmässig betydelse. Dessa industrier skulle vara i stånd att höja priserna på nästan samma sätt som övriga inländska industrier. Om importregleringen upphäves kunna dessa industrier komma i samma svårigheter som exportindustrierna.

Man får emellertid icke tillmäta dessa svårigheter en för stor vikt. Vad som händer har icke andra konsekvenser för verksamheten än en lönehöjning av liknande storlek.

6. Det kan vara befogat att framföra några särskilda anmärkningar om sparandet inom *livförsäkringsverksamheten*. Man kan icke jämföra sparande av denna art med de ovannämnda två slagen av sparande. När de enskildas eller bolagens sparande sjunker, rör det sig om ett primärt spa-

rande, men om det sparande minskar, som försiggår inom livförsäkringsbolagen, är detta orsakat av att enskilda sparare icke i samma omfattning som tidigare placera medel i dessa bolag. Det rör sig sålunda om ett sekundärt fenomen. Emellertid finns det även inom livförsäkringsbolagen ett primärt sparande men dess storlek är en funktion av den del av det primära sparandet bland enskilda personer, som finner vägen till livförsäkringsbolagen. Det primära sparandet inom bolagen är i första hand sparandet av räntorna från bolagens fonder.

Man kan vänta att nedgången av enskilda personers sparande till en mycket väsentlig del kommer att gå ut över teckningen av livförsäkringar, särskilt dem med starkt sparmoment för ålderdomen. Det är mycket opraktiskt att använda livförsäkringsvägen om man vill ha ett sparande, som syftar såväl till den egna affärsverksamheten som ålderdomsförsörjningen. Efter införandet av en allmän pensionsförsäkring kommer även en av de andra uppgifterna för livförsäkringsrörelsen, nämligen tryggheten av en inkomst för de kvarlevande, att i hög grad minska i betydelse. Man skulle därför i och för sig kunna vänta en tämligen väsentlig minskning av denna rörelse. Emellertid kommer det även efter införandet av en allmän pensionsförsäkring att finnas uppgifter för den vanliga livförsäkringsverksamheten. Behov av frivilliga påbyggnader kommer nämligen att föreligga inom stora områden, vilket ju i olika sammanhang påpekats av utredningen.

7. När man skall undersöka verkningarna av ett minskat sparande, måste man ta hänsyn till att införandet av en allmän pensionsförsäkring också leder till en minskad förbrukning av tidigare sparade medel. Det vanliga sparandet innebär ju, att personer i den aktiva åldern spara och därefter i ålderdomen konsumera de sparade medlen. Det är för dessa rätt likgiltigt, om de förbruka pengar stående på sparbank eller liknande eller om de leva av t. ex. en livränta. Efter införandet av en allmän pensionsförsäkring bli förhållandena andra. I framtiden komma åldringarna icke att på samma sätt som förr leva av tidigare sparade medel utan komma i stället att leva av de samtidigt inbetalda premierna. På grund av folkökningen, inkomstökningen och liknande har det tidigare varit så, att det totala sparandet hos medelålders personer väsentligt överstigit förbrukningen under ålderdomen av sparade medel. Resultatet har blivit ett netto-sparande.

Detta nettosparande kan förmodas bli mindre än förut, även om det icke minskar lika mycket som bruttosparandet. En annan följd blir, att det nuvarande systemet med ett långt tidsavstånd från sparande till förbrukningen av sparmedlen försvinner och att man i stället får en överföring av medel från de aktiva till de samtida åldringarna. Härigenom har det blivit möjligt att åstadkomma pensioner som automatiskt anpassa sig efter den aktiva befolkningens inkomststandard, vilket måste betraktas såsom en stor fördel. Konsekvensen härav blir en minskad fondering. Överföringen från en period till en annan nödvändiggör nämligen en betydande fondbildning, vilken i framtiden blir onödig. Detta hindrar icke att inom den föreslagna pensionsförsäkringens ram en viss fondering åstadkommes.

8. För studiet av de ekonomiska konsekvenserna är det viktigt att skilja mellan verkningarna av det minskade nettosparandet och verkningarna av att fonderingen blir mindre än förut.

För det ekonomiska livet är det första det väsentligaste. När sparbenägenheten blir mindre, blir konsumtionsbenägenheten större, då ju inkomsten delas mellan sparande och konsumtion. Att konsumtionsbenägenheten blir större än förut kan allt efter det konjunkturläge man befinner sig i få mycket skilda konsekvenser. Man kan inte på förhand avgöra, om en sådan ökning av konsumtionsbenägenheten är gynnsam eller ogynnsam sedd från det allmänpolitiska syftet med den ekonomiska politiken. Att konsumtionsbenägenheten blir större betyder samtidigt att benägenheten till investering också måste bli större än vad tidigare varit fallet. Då de färdiga varorna lättare kunna säljas, när det finns en större efterfrågan på dessa varor, blir konsekvensen att investering i fastigheter, byggnader, maskiner, lager av råvaror o. s. v. måste te sig mera lönande i företagarnas ögon. En ökad konsumtionsbenägenhet leder således omedelbart till en ökad investeringsbenägenhet. Avgörande blir då, om det finns något utrymme för denna ökade investeringsbenägenhet.

Om man befinner sig i samma situation som på 30-talet med stor arbetslöshet och outnyttjade resurser, finns ett sådant utrymme. Konsekvenserna av den större konsumtionsbenägenheten blir då en större sysselsättning, större produktion och vad som sker måste då, mot bakgrunden av det politiska syftet att ha full sysselsättning och stor nationalinkomst, betraktas som gynnsamt. Om det finns utrymme för en större sysselsättning och produktion kommer en större konsumtionsbenägenhet att medföra, att man får ett större realiserat sparande än vad som hade blivit planerat. Sysselsättningen kommer såsom förut nämnts att bli större, och de sysselsattas inkomster komma i detta fall att bli större än vad som var väntat. En del av de större inkomsterna komma att bli sparade. Affärsmännen bli i stånd att göra större affärer än tidigare och de komma därför att vara intresserade av att ha ett större eget kapital investerat i egen verksamhet. Om det finns utrymme för en expansion kommer därför efter någon tid det minskade planerade sparandet att kunna ge anledning till att det realiserade sparandet blir något större än vad som från början blivit planerat.

Finns det emellertid redan full sysselsättning och saknas det sålunda utrymme för en större produktion, kommer en ökad konsumtionsbenägenhet att leda till ett visst inflationstryck eller till en förstärkning av ett redan befintligt sådant tryck. Någon väsentlig ändring av investeringsvolymen eller produktionens omfattning är då knappast att vänta.

I detta fall skulle det bristande sparandet verka genererande för den ekonomiska politiken. Då ingen vet om framtidens ekonomiska problem mest komma att likna 30-talets eller 40-talets är det omöjligt att på förhand säga om verkningarna av en sådan förskjutning som följer av den föreslagna pensionsförsäkringen bli gynnsamma eller ogynnsamma. Man kan endast i allmänhet säga, att förslaget bidrager till att leda uvecklingen i expansiv riktning.

Om man skall hålla sig till dessa betraktelser i största allmänhet, måste man säga, att det är bättre att draga utvecklingen i expansiv än i kontraktiv riktning, därför att det förstnämnda i de flesta fall leder till en högre levnadsstandard medan det sistnämnda i allmänhet leder till en lägre levnadsstandard. Detta är dock icke någon regel som saknar undantag.

Om man emellertid utgår ifrån att vi i framtiden komma att föra en sådan ekonomisk politik som leder till en hög och stabil sysselsättning, bli konsekvenserna av en åtgärd, som drar utvecklingen i expansiv riktning, att de politiska medel, varmed man säkrar den höga och stabila sysselsättningen, måste användas i något större eller mindre utsträckning än vad som annars vore fallet. Om man t. ex. säkrar den höga och stabila sysselsättningen genom budgetpolitiken, leder en åtgärd, som i likhet med införandet av den föreslagna pensionsförsäkringen medför en större konsumtionsbenägenhet, till att man måste ha antingen ett mindre budgetunderskott eller ett större budgetöverskott än vad som annars skulle ha varit nödvändigt. Om man som medverkande medel att nå målet, den höga och stabila sysselsättningen, använder sig av räntepolitiken, måste man efter införandet av pensionsförsäkringen hålla en något högre ränta för att därigenom motverka tendenserna till en överfull sysselsättning. Min konklusion blir således, att den minskade sparbenägenheten och ökade konsumtionsbenägenheten icke i första hand kommer att påverka produktionen eller levnadsstandarden utan den grad i vilken de olika medel utnyttjas, som man använder för att söka upprätthålla den önskade sysselsättningen och produktionsstorleken. Om man därför i framtiden fasthåller detta mål för den ekonomiska politiken och använder som medel först och främst finanspolitiska åtgärder, nödvändiggör införandet av en allmän pensionsförsäkring att verkan av den minskade sparbenägenheten neutraliseras genom åtgärder som minska konsumtionen. Det är här naturligt att i första hand tänka på ett budgetöverskott. Konsekvensen skulle således bli, att man måste ersätta det bristande enskilda sparandet helt eller delvis med det tvångssparande, som åstadkommes genom de högre skatter, som bliva nödvändiga för att undvika inflationstrycket. Om det blir svårt att genomföra den fulla sysselsättningens politik, kommer den ökade konsumtionsbenägenheten att kunna verka gynnsamt och det blir då kanske onödigt att tillgripa något budgetunderskott i ett sådant läge.

Även om det i och för sig icke skulle vara nödvändigt, tycks i praktiken den fulla sysselsättningens politik medföra ett ständigt inflationstryck i samhället. Det förefaller vara svårt att permanent hålla ett tillräckligt budgetöverskott för att skapa det nödvändiga tvångssparandet. Det finns därför en viss risk för att den fulla sysselsättningens politik medför att man kommer att leva under ständigt stigande löner och priser. Denna tendens minskas icke av att man samtidigt för en sådan skatte- och socialpolitik, att resultatet blir en utjämning av inkomsterna. Denna utjämning för med sig att det planerade sparandet blir mindre än det annars skulle ha varit. Den här föreslagna pensioneringsåtgärden drager utvecklingen i samma

riktning. Den torde nämligen även leda till ett minskat planerat sparande. Såsom tidigare omnämnts leder en minskning av det planerade sparandet i allmänhet icke till att investeringen och det realiserade sparandet blir mindre. Det planerade sparandet kan emellertid under full sysselsättning vara mindre än det realiserade endast om man lever under ett ständigt inflationstryck, vilket av andra orsaker får anses vara mindre önskvärt. Om man önskar minska detta inflationstryck, kan det ske genom en överbalansering av budgeten. Bildandet av en fond kan emellertid helt eller delvis ersätta denna överbalansering. I båda fallen ersättes det bristande planerade sparandet hos de enskilda med ett av staten framtvingat sparande.

Den i ekonomiskt hänseende viktigaste funktionen för en fondbildning måste vara att motarbeta det ytterligare inflationstryck som följer av införandet av en allmän pensionsförsäkring i ett samhälle, där man redan i förväg har full sysselsättning och i praktiken icke tycks vara i stånd att hålla en tillräckligt överbalanserad budget för att undvika ett visst inflationstryck.

Med utgångspunkt från dessa betraktelser torde det vara ändamålsenligt att under de första 10—20 åren planera ett visst tvångssparande därigenom, att man tvingar försäkringstagarna att bilda en fond. Vad man därefter skall göra, är i dag icke möjligt att säga någonting om. Ingen vet vilken ekonomisk politik eller vilka politiska ideal man har om 20 år, och det kan i dag knappast vara lämpligt att försöka taga ställning härtill.

9. Betydligt mindre viktig än frågan om den ändrade sparbenägenheten är frågan rörande fondernas storlek. Fonderna ha nationalekonomisk betydelse först och främst såsom en faktor för fördelningen av äganderätten till det existerande realkapitalet m. m.; allt som finns av jord, byggnader, maskiner m. m. måste ägas av någon. Om det finns stora fonder, ägs alltså en förhållandevis stor del av realkapitalet av dessa fonder. Kommer pensionsförsäkringen att medföra att t. ex. livförsäkringsbolagens fonder bli mindre än förut, måste konsekvensen bli att en mindre del av egendomen kommer att ägas av dessa. Såsom tidigare omnämnts kommer kanske något mera att ägas av enskilda människor. Detta beror på att en del sparande, som icke var planerat, blir realiserat såsom en konsekvens av den expansiva politiken. Om man slår in på vägen att hålla ett större budgetöverskott för att därigenom hålla konsumtionen nere, blir konsekvensen, att en större del av förmögenheten kommer att tillhöra staten. Någon avgörande betydelse har detta i och för sig icke, därför att det ju endast rör sig om äganderätten till de medel, som äro utlånade till företagen, men icke om äganderätten till själva företagen.

10. Även om det måste anses vara föga sannolikt, att införandet av en allmän pensionsförsäkring skulle föra till större ändringar i det allmänna ekonomiska läget, kan den frågan ställas, om det icke vore lämpligt att införa någon slags säkerhetsventil, varmed man kunde undvika eventuella

ogynnsamma konsekvenser. Man kunde tänka sig att man i framtiden lät fondbildningens storlek avgöras av de verkningar pensioneringen har på det ekonomiska läget. Man skulle sålunda, om man finge bristande sysselsättning, sänka premierna och om man finge ett inflationstryck höja dem. Emellertid torde det icke vara möjligt att avgöra i vilken grad pensionsförsäkringen är orsaken till ett ogynnsamt ekonomiskt läge. Att arrangera så, att premierna automatiskt får den storlek som är önskvärd för säkrandet av ett rimligt sparande, är knappast möjligt.

11. Det är i första hand två frågor man har att beakta, om man skall resonera över *verkningarna i dagens läge* av införandet av den obligatoriska pensionsförsäkringen.

Den första frågan gäller verkningarna av fondbildningen. Enligt utredningens förslag har man planerat att bygga upp en fond under den första övergångsperioden. Tanken är, att man i början skall låta summan av inbetalade premier bli större än summan av pensionsutbetalningarna. Detta måste minska befolkningens möjligheter att konsumera. Denna tendens motverkas emellertid av två förhållanden, som för till ett minskat sparande och därmed en större konsumtionsbenägenhet under övergångsperioden. För det första blir själva den stora inbetalningen av premier delvis betald av pengar, som annars skulle ha blivit sparade. I detta avseende kan premierinbetalningen jämföras med en skattebetalning och det är en gammal erfarenhet, att en plötslig höjning av skatterna medför en sänkning såväl av skattebetalarnas konsumtion som av deras sparande.

Redan på kort sikt kommer man att skönja tendenser till minskat sparande, som omnämndes ovan i samband med verkningarna på lång sikt. Det är dock sannolikt att minskningen av sparandet i början blir liten. Det förflyter säkerligen viss tid, innan allmänheten kommer underfund med, att det icke längre finnes samma anledning till sparande som tidigare. Samtidigt får man icke glömma, att många människor icke få full pension när de bli pensionerade, därför att de äro för gamla vid införandet av försäkringen. Vidare komma många att ha bundit sig till ett visst sparande. De som under en rad år ha betalt premier till en livförsäkring komma förmodligen i stor utsträckning att fortsätta härmed därför att det icke betalar sig att sluta upp. Samma människor skulle kanske aldrig ha tecknat dessa försäkringar om de vetat, att en gång den här föreslagna pensionsförsäkringen skulle införas.

Man måste sålunda räkna med, att nedgången av sparandet under det första decenniet efter införandet av pensionsförsäkringen blir tämligen måttlig. Det är just under denna tid som den planerade fondbildningen i huvudsak sker.

Dessa två förhållanden, det minskade sparandet och den planerade fondbildningen, drager utvecklingen i var sin riktning och sannolikt blir nettoverkningen icke stor. Det förefaller mest sannolikt att fondbildningen överväger minskningen av sparandet på så sätt, att man under den första

perioden kan vänta en något mindre konsumtionsbenägenhet än vad som annars skulle vara fallet. Om man kan utgå ifrån att det nuvarande konjunkturläget äger bestånd de närmaste åren, skulle man sålunda kunna säga att införandet av pensioneringen kommer att verka gynnsamt. Men det är icke säkert, att den kontraktiva verkan av de två tendenserna kommer att vara den övervägande, och dessutom vet man ju icke hur konjunkturläget blir inom den närmaste framtiden. Förmodligen kan man dock räkna med, att införandet av en pensionsförsäkring av den här föreslagna typen icke inom de närmaste åren kommer att giva anledning till så stora ändringar i allmänhetens beteende att detta kommer att få något verkligt mätbart inflytande på det ekonomiska livet.

12. Den andra stora frågan gäller verkningarna av användandet av arbetsgivarbidrag. För arbetsgivarna ha dessa i allmänhet samma verkan som en lönehöjning. Arbetsgivarbidragen medför givetvis först och främst svårigheter för exportindustrierna. Medan man måhända på längre sikt kan vänta en utjämning av skillnaderna i räntabilitet mellan de skilda industrierna, är detta icke fallet på kort sikt. Man måste därför räkna med, att omkostnadshöjningen kan medföra tämligen stora svårigheter för de industrier, som leva i direkt konkurrens med utlandet. Den i september 1949 genomförda devalveringen har måhända skapat ett visst utrymme för lönehöjningar, vilket emellertid endast torde existera en viss tid. Det kommer säkerligen att vara ändamålsenligt att införa pensionsförsäkringen under en tid, då det finns utrymme för något högre löner, och att man, om detta icke blir fallet, ser till att arbetsgivarbidraget endast kommer att stiga mycket långsamt.

Exempel på familjepensionering.

Det exempel på utformning av familjepensioneringen i en allmän pensionsförsäkring, som nedan skall givas, bygger på principen att frånskild makas rätt till familjepension skall göras oberoende av de omständigheter som föranlett skilsmässan. Avsikten med exemplet, vari förutsättes att den pensionsförsäkrade är man, är att giva ett bidrag till diskussionen i familjepensionsfrågan. Vad nedan anföres utgör alltså icke ett ställningstagande i sak från pensionsutredningens sida.

Pensionsberättigade personer. Familjepension tillkommer följande efterlevande, nämligen

efterlevande maka,

frånskild maka samt

barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder.

Familjepension skall dock icke utgå till efterlevande maka och frånskild maka för tid dessa leva i nytt äktenskap. Vidare skall i fråga om maka som förutsättning för rätt till familjepension gälla, att äktenskapet icke ingåtts efter den 31 december det år mannen uppnått 60 års ålder, och i fråga om adoptivbarn, att adoptionen ej ägt rum efter den 31 december det år fadern uppnått 60 års ålder.

Barnpensioneringen. Barnpension utgå fr. o. m. den månad, under vilken fadern avlider, t. o. m. den månad, under vilken barnet uppnår 18 års ålder eller dessförinnan avlider.

Vid mannens död kunna följande grupper av barn tänkas förekomma, nämligen

- 1) barn och adoptivbarn i äktenskap med efterlevande maka;
- 2) barn och adoptivbarn i äktenskap, som upplösts genom makans död;
- 3) barn och adoptivbarn i ett genom skilsmässa upplöst äktenskap, om vilka vårdnaden tillerkänts den frånskilda maken;
- 4) barn och adoptivbarn i ett genom skilsmässa upplöst äktenskap, om vilka vårdnaden fränkänts den frånskilda maken;
- 5) barn som adopterats under tid mannen varit ogift;
- 6) barn utom äktenskap med samma moder.

Har en man blivit änklings mer än en gång kan under 2) ovan mer än en grupp tänkas förekomma. Även under 3), 4) och 6) kan mer än en grupp tänkas förekomma.

Varje grupp av barn enligt ovanstående indelning sägas bilda en pensionsgrupp. Till barnen i varje pensionsgrupp utgår med nedan nämnda undantag barnpension enligt följande tablå, i vilken F betyder det å s. 200 definerade familjepensionstalet.

Antal pensionsberättigade barn i pensionsgruppen	Årsbeloppet av den till varje pensionsberättigat barn utgående barnpensionen	
	om modern lever	om modern är död
1	$\frac{0.7}{1} \cdot F = 0.7 \cdot F$	$\frac{1.0}{1} \cdot F = F$
2	$\frac{0.9}{2} \cdot F = 0.45 \cdot F$	$\frac{1.5}{2} \cdot F = 0.75 \cdot F$
3	$\frac{1.1}{3} \cdot F = 0.37 \cdot F$	$\frac{1.7}{3} \cdot F = 0.57 \cdot F$
4	$\frac{1.3}{4} \cdot F = 0.325 \cdot F$	$\frac{1.9}{4} \cdot F = 0.475 \cdot F$
o. s. v.	o. s. v.	o. s. v.

Till barnen i den pensionsgrupp, som består av barn adopterade av mannen under tid denne varit ogift, utgår barnpension enligt högra kolumnen i tablån ovan. Till barnen i en pensionsgrupp, som består av barn och adoptivbarn i ett genom skilsmässa upplöst äktenskap, om vilka vårdnaden fränkants den frånskilda maken, utgår barnpension likaledes enligt högra kolumnen i tablån ovan oavsett om modern lever eller ej.

Barnpensionerna i en pensionsgrupp ändras om barnets moder avlider eller antalet pensionsberättigade barn undergår förändring. De ändrade pensionsbeloppen föreslås utgå fr. o. m. månaden efter den, under vilken orsaken till ändringen inträffat.

Indelningen i pensionsgrupper är gjord för att möjliggöra ett tillgodoseende av önskemålet, att man vid avvägningen av barnpensionernas storlek bör taga hänsyn till barnens tillhörighet till olika hushåll. I verkligheten kommer hushållsgrupperna icke alltid att sammanfalla med den indelning i pensionsgrupper som ovan gjorts. Syftet torde dock i stort sett uppnås utan att man behöver tillgripa en längre gående indelning, som bl. a. skulle kräva en fixering av begreppet hushåll.

Familjepensionsförmåner till efterlevande maka och frånskild maka. Det antages, att en man varit frånskild tvenne gånger. Vid mannens död beräknas i mån av behov trenne familjepensionstal, $F(f_1)$ att tillämpas för den första frånskilda maken, $F(f_2)$ att tillämpas för den andra frånskilda maken och $F(e)$ att tillämpas för efterlevande maka.

Det antal pensionspoäng mannen förvärvat t. o. m. det år, som närmast föregått året före det, under vilket den första skilsmässan ägt rum, betecknas med s₁. Det antal pensionspoäng mannen förvärvat t. o. m. det år, som närmast föregått året före det, under vilket den andra skilsmässan ägt rum,

betecknas med s_2 . Med a förstås det antal pensionspoäng, som ingår i den formel å s. 201, som definierar familjepensionstalet F i det fall mannen icke varit fränskild.

Familjepensionstalen definieras på följande sätt.

$$F(f_1) = \frac{s_1}{48} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1 - r)$$

$$F(f_2) = \frac{s_2 - s_1}{48} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1 - r)$$

$$F(e) = \frac{a - s_2}{48} \cdot 0.25 \cdot M \cdot (1 - r).$$

Familjepensionsförmåner till den första fränskilda maken bestämmas enligt samma regler som föreslagits gälla för efterlevande maka i det fall som behandlats å s. 200—202, varvid dock familjepensionstalet $F(f_1)$ lägges till grund och hänsyn endast tages till det antal pensionsberättigade barn och adoptivbarn, som den avlidne mannen efterlämnar i sitt äktenskap med den fränskilda maken och om vilka hon tillerkänts vårdnaden. Enligt samma regler bestämmas familjepensionsförmånerna till den andra fränskilda maken, varvid familjepensionstalet $F(f_2)$ lägges till grund. Familjepensionsförmåner till den efterlevande maken bestämmas även enligt nyssnämnda regler, varvid dock familjepensionstalet $F(e)$ lägges till grund och hänsyn endast tages till det antal pensionsberättigade barn och adoptivbarn, som den avlidne mannen efterlämnar i sitt äktenskap med den efterlevande maken.

Familjepensionsförmåner till fränskild maka och efterlevande maka komma icke till utbetalning för tid vederbörande lever i nytt äktenskap, varvid äktenskapstiden räknas fr. o. m. månaden näst efter den, under vilken det nya äktenskapet ingås, t. o. m. månaden, under vilken detta äktenskap upplöses. Ett engångsbelopp anses därvid belöpa på det kalenderår, under vilket mannen avlider.

Det torde vara uppenbart hur reglerna skola modifieras, därest mannen varit fränskild en gång, tre gånger o. s. v.

För att klargöra effekten av de regler, som ovan angivits för beräkning av familjepensionsförmånerna, skall följande exempel anföras. En kvinna, K , som icke varit gift tidigare, ingår äktenskap med en man, A , som icke heller varit gift tidigare. Äktenskapet upplöses genom skilsmässa. Efter en tid ingår K äktenskap med mannen B , som även antages vara fränskild efter ett tidigare äktenskap. Det senare äktenskapet upplöses genom B :s död. Det antages att båda äktenskapen grunda pensionsrätt för K . Efter B :s död förblir K ogift.

För beräkning av familjepensionsförmånerna till K efter B lägges B :s familjepensionstal för efterlevande maka, $F(e)$, till grund. När A avlider, vilket antages ske utan att A upplevat någon ytterligare skilsmässa utgår till K med undantag för tid, under vilken hon är gift med B , familjepensionsförmåner efter A beräknade på grundval av A :s familjepensionstal för fränskild maka, $F(f)$. Följaktligen kommer K att åtnjuta den samlade effekten

av A:s familjepensionstal för frånskild maka och B:s familjepensionstal för efterlevande maka. Något förenklad kan saken uttryckas så, att K byggt upp familjepensionsförmåner på grundval av dels de pensionspoäng den förste mannen förvärvat under *den tidigare delen* av sin aktiva tid, dels de pensionspoäng den siste mannen förvärvat under *den senare delen* av sin aktiva tid.

Det sätt att bygga upp familjepensionsförmåner, som illustrerats i ovanstående exempel, har möjliggjorts genom att man tillåtit en *addition* av förmåner efter olika män. Man skulle mot utkastets regler kunna anföra, att de leda till »för höga» familjepensionsförmåner i de fall då t. ex. en kvinna vid upprepade tillfällen blir änka. Att skapa reduktionsregler för dessa fall torde emellertid vara tämligen komplicerat icke minst av det skälet, att förmånernas karaktär bero av kvinnans ålder vid mannens död. I detta sammanhang förtjänar även framhållas, att i det enskilda fallet familjepensionsbeloppen ofta äro relativt små och att hela denna reduktionsfråga är praktiskt taget utan betydelse för försäkringens ekonomi.

Frågeformulär för pensionsutredningens statistiska undersökningar.

Formulär I sid. 1.

Stockholm, poststämpelns datum.

Detta formulär (se omstående sida) har tillställts samtliga arbetsgivare, vilka i Riksförsäkringsanstaltens arbetsgivareförteckningar för år 1945 betecknats såsom större arbetsgivare. Pensionsutredningen, som har att verkställa utredning och avgiva förslag rörande ordnandet av en pensionering för anställda i privat tjänst, vore tacksam återfå formuläret, om möjligt inom en vecka, benäget ifyllt och under-tecknat. Kuvert bifogas. — Då de nämnda arbetsgivareförteckningarna upprättats kommunvis, har det icke utan stora svårigheter kunnat undvikas att arbetsgivare med verksamhet i olika kommuner erhållit flera formulär, i vilket fall endast ett behöver ifyllas och insändas.

Vid frågornas besvarande bortses helt från folkpensionen.

För PENSIONSUTREDNINGEN

O. A. ÅKESSON

/Olof H. Appeltofft

Formulär I sid. 2.

Uppgifter till Pensionsutredningen.

1. Huvudsaklig verksamhet: (Nummer enl. nedanstående tablå).
2. Genomsnittliga antalet anställda (antal årsarbetare) under år 1946.
 - a) Tjänstemän (tekniker, arbetsledare, kontors- och butiksanställda m. fl.):
 - b) Övriga anställda (kroppsarbetare m. fl.):
3. Har någon form av tjänstepensionering ordnats för tjänstemän? Svar:
(Ja eller nej).
Om så är fallet, har pensioneringen ordnats genom SPP, livförsäkringsbolag, Pensionsstyrelsens frivilliga försäkring, pensionskassa, stiftelse, på annat sätt? (Förek. former understrykas).
4. Har någon form av tjänstepensionering ordnats för övriga anställda? Svar:
(Ja eller nej).
Om så är fallet, har pensioneringen ordnats genom livförsäkringsbolag, Pensionsstyrelsens frivilliga försäkring, pensionskassa, stiftelse, på annat sätt? (Förek. former understrykas).

..... den 1947

.....

Yrkesgrupper inom enskild verksamhet.

1. Malmbrytning.
2. Malmförädling.
3. Metallindustri.
4. Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri (även glas och porslin).
5. Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse.
6. Träindustri (sågverk, snickerifabriker m. m.).
7. Massafabriker och pappersbruk.
8. Grafisk industri.
9. Livsmedels- och njutningsämnesindustri.
10. Textil- och beklädnadsindustri.
11. Läder-, gummi- och hårindustri.
12. Kemisk-teknisk industri.
13. Byggnads- och anläggningsverksamhet.
14. Handelsrörelse.
15. Sjöfart.
16. Annan transportverksamhet än sjöfart.
17. Hotell- och restaurangrörelse.
18. Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse.
19. Hantverk.
20. Övrig verksamhet.

Missivskrivelse till formulär II.

PENSIONSUTREDNINGEN

Box 50 53

STOCKHOLM 5

Stockholm, poststämpelns datum.

Grupp:

Genom de svar som inkommit å en av Pensionsutredningen vid mitten av år 1947 utsänd förfrågan, har utredningen erhållit kännedom om hos vilka arbetsgivare tjänstepensionering helt eller delvis genomförts och vilka anordningar som därvid kommit till användning. I Edert svar uppgavs sålunda att dylik pensionering ordnats på sätt som här understrukits:

för *tjänstemän* (tekniker, arbetsledare, kontors- och butiksanställda m. fl.) genom:

SPP, livförsäkringsbolag,
Pensionsstyrelsens frivilliga försäkring,
pensionskassa, stiftelse, på annat sätt;

för *övriga anställda* (kroppsarbetare m. fl.) genom:

livförsäkringsbolag,
Pensionsstyrelsens frivilliga försäkring,
pensionskassa, stiftelse, på annat sätt.

För det fortsatta arbetet är det av vikt att utredningen, vilken består av representanter för arbetsgivarnas och de anställdas organisationer, äger närmare kännedom om de anordningar, som redan genomförts på tjänstepensioneringens område. På grund härav vore utredningen tacksam, om Ni ville besvara frågorna i bilagda formulär så fullständigt som möjligt. Detta torde även ligga i Edert intresse, då en grundlig utredning av tjänstepensioneringsfrågan i syfte att rationellt lösa densamma kan bliva av stor betydelse för det enskilda näringslivet. Med hänsyn till de mångskiftande former, som kommit till användning vid tjänstepensioneringens ordnande, torde det i vissa fall bliva svårt att inom ramen för det uppställda formuläret giva en klar bild av förhållandena. I dessa fall kunna kompletterande upplysningar lämnas under punkt 5 å formulärets baksida. Finnes pensionsreglemente för företaget, anhålles att ett exemplar därav bifogas.

Utredningen hemställer att uppgifterna, vilka komma att behandlas konfidentiellt, om möjligt insändas inom fjorton dagar. Det ena exemplaret av bifogade formulär kan behållas av företaget.

För Pensionsutredningen

O. A. ÅKESSON

/Bernt Erici.

Formulär II sid. 1.

PENSIONSUTREDNINGEN

Box 50 53
STOCKHOLM 5

Uppgifter till Pensionsutredningen

rörande den vid företaget anordnade tjänstepensioneringen.

Läs före ifyllandet benäget igenom skrivelsen samt hela formuläret.

		SPP	Livförs. bolag	Pens. styr. friv. förs.	Pens- sions- kassa	Stiftelse	På annat sätt
Antal anställa som omfattas av respektive pensionsanordningar ¹⁾	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....	.....
	övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Pensionsförmåner. (Markeras med × i respektive kolumner.)	ålders- pension	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....
		övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....
	invalid- pension	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....
		övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....
familje- pension	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....
	övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....
Den procent av lönen varmed ålderspension vanligen utgår. (Ev. pension i kr. per år.)	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....	.....
	övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Arbetsgivarens utgifter i kronor år 1947 för anställdas pensionering ²⁾	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....	.....
	övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....	.....
De anställdas pensionsavgifter i kronor år 1947	tjänstemän	.....	.....	.....	.....	.....	.....
	övr. anst.	.....	.....	.....	.....	.....	.....

¹⁾ Här avses icke personer, som redan uppbära pension. Om en och samma anställd omfattas av olika pensionsanordningar, redovisas han i motsvarande kolumner. Ytterligare upplysningar rörande sistnämnda förhållande lämnas under punkt 4 å formulärets baksida.

²⁾ Här redovisas såväl pensionsavgifter och av arbetsgivaren direkt utbetalda pensioner som avsättning till stiftelse.

Övriga upplysningar.

1. a) Namn å de livförsäkringsbolag som anlitas:

.....

b) Namn å de pensionskassor som anlitas:

.....

c) Om pensionsstiftelse finnes, torde följande uppgifter lämnas, varvid stiftelsens art (enl. 1937 års lag, enl. 1929 års lag, registrerad eller icke registrerad hos vederbörande länsstyrelse) markeras genom × på härför avsedd plats.

Stiftelse enligt 1929
års lag

Stiftelsens namn

Regi-
strerad

Icke regi-
strerad

Stiftelse
enl. 1937
års lag

Tillgångar
31/12 1947
Kr.

.....
.....
.....

Formulär II sid. 2.

2. Har tjänstepensionering uppgivits ske »på annat sätt», redogöres här i korthet för hur densamma ordnats.
(Ex. Pension beslutas från fall till fall.) *Anmärkning:* Om i pensionen ingå naturaförmåner, specificeras dessa.
3. Sker pensionering icke automatiskt enligt på förhand givna normer utan beslutas pension av företaget från fall till fall, torde antalet pensionärer som upp-
buro pension den ³¹/₁₂ 1947 angivas. Antal:
4. Därest någon av de anställda omfattas av olika pensionsanordningar, anges för huru många anställda pensionering över huvud är ordnad. Svar:
tjänstemän; övriga anställda.
Dessutom anges hur pensioneringen fördelas mellan dessa anordningar. (Ex. Ålderspensionen ordnad genom stiftelse och familjepensionen genom försäkring i livbolag.)
5. *Upplysningar i övrigt.* (Här lämnas *dels* upgifter som kunna vara ägnade att närmare förklara tidigare lämnade upplysningar, *dels* sådana ytterligare uppgifter som enligt företagets uppfattning kunna vara av värde för Pensionsutredningen.)
6. Om Ni har något att erinra mot att Pensionsutredningen vid eventuellt behov av kompletterande upplysningar i de fall då livbolag anlitas, införskaffar dessa direkt från vederbörande försäkringsbolag, torde detta angivas:

..... den 1948

.....

Tabeller utvisande inkomstprövningens verkan inom folkpensioneringen.

I nedanstående tabeller angivas under vissa förenklade förutsättningar några exempel på inkomstprövningens inverkan på folkpensionsförmånerna. Eftersom kommun är rätt att själv besluta om *särskilt bostadstillägg*, dess storlek och villkoren för dess utgivande, förekommer detta tillägg i ett mycket stort antal varianter. Det har därför varit nödvändigt att räkna med vissa genomsnittsbelopp för de olika bostadskostnadsgrupperna. Det särskilda tillägget är underkastat inkomstprövning efter i huvudsak två linjer, en mot pensionärerna mera generös med endast 25 procent i avdrag och en mera restriktiv med 50 procent i avdrag. Den avdragsfria inkomsten varierar även från kommun till kommun.

Särskilt bostadstillägg utgick i april 1950 enligt hos pensionsstyrelsen tillgängliga uppgifter i 361 kommuner med 3 923 000 invånare, fördelade på de fem bostadskostnadsgrupperna.

	I	II	III	IV	V
Antal kommuner.....	195	77	56	18	15
Antal invånare.....	512 000	454 000	1 088 000	884 000	985 000

Kol. 1 tab. 1—7 omfattar även inkomst från den allmänna pensionsförsäkringen. I kol. 2 har medräknats gällande indextillägg.

**Tab. 1. Bostadskostnadsgrupp I. Ensamstående ålderspensionär.
Särskilt bostadstillägg högst 150 kronor. Avdragsprocent 50.**

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Annan inkomst än folkpension	Allmän ålderspension (folkpension)	Allmänt bostadstillägg	Särskilt bostadstillägg	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4)	Total inkomst (kol. 1+5)	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—1 200)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1
							Kol. 7 i % av kol. 1	
Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor		%
0	1 050	—	150	1 200	1 200	0	—	—
400	1 050	—	150	1 200	1 600	400	100	100
500	1 050	—	100	1 150	1 650	450	90	50
600	1 050	—	50	1 100	1 700	500	83	50
700	1 050	—	—	1 050	1 750	550	79	50
800	1 050	—	—	1 050	1 850	650	81	100
900	1 050	—	—	1 050	1 950	750	83	100
1 000	1 050	—	—	1 050	2 050	850	85	100
1 200	1 050	—	—	1 050	2 250	1 050	88	100
1 400	1 050	—	—	1 050	2 450	1 250	89	100
1 600	1 050	—	—	1 050	2 650	1 450	91	100
1 800	1 050	—	—	1 050	2 850	1 650	92	100
2 000	1 050	—	—	1 050	3 050	1 850	93	100
2 500	1 050	—	—	1 050	3 550	2 350	94	100
3 000	1 050	—	—	1 050	4 050	2 850	95	100
4 000	1 050	—	—	1 050	5 050	3 850	96	100
5 000	1 050	—	—	1 050	6 050	4 850	97	100
8 000	1 050	—	—	1 050	9 050	7 850	98	100
10 000	1 050	—	—	1 050	11 050	9 850	99	100

Tab. 2. Bostadskostnadsgrupp III. Ensamstående ålderspensionär. Särskilt bostadstillägg högst 350 kronor. Avdragsprocent 25.

1	2	3	4	5	6	7		8	9
Annans inkomst än folkpension Kronor	Allmän ålderspension (folkpension) Kronor	Allmänt bostadstillägg Kronor	Särskilt bostadstillägg Kronor	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4) Kronor	Total inkomst (kol. 1+5) Kronor	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—1 700)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1 %	
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1		
0	1 050	300	350	1 700	1 700	0	—	—	
400	1 050	300	350	1 700	2 100	400	100	100	
500	1 050	250	325	1 625	2 125	425	85	25	
600	1 050	200	300	1 550	2 150	450	75	25	
700	1 050	150	275	1 475	2 175	475	68	25	
800	1 050	100	250	1 400	2 200	500	63	25	
900	1 050	50	225	1 325	2 225	525	58	25	
1 000	1 050	—	200	1 250	2 250	550	55	25	
1 200	1 050	—	150	1 200	2 400	700	58	75	
1 400	1 050	—	100	1 150	2 550	850	61	75	
1 600	1 050	—	50	1 100	2 700	1 000	63	75	
1 800	1 050	—	—	1 050	2 850	1 150	64	75	
2 000	1 050	—	—	1 050	3 050	1 350	68	100	
2 500	1 050	—	—	1 050	3 550	1 850	74	100	
3 000	1 050	—	—	1 050	4 050	2 350	78	100	
4 000	1 050	—	—	1 050	5 050	3 350	84	100	
5 000	1 050	—	—	1 050	6 050	4 350	87	100	
8 000	1 050	—	—	1 050	9 050	7 350	92	100	
10 000	1 050	—	—	1 050	11 050	9 350	94	100	

Tab. 3. Bostadskostnadsgrupp III. Ensamstående ålderspensionär. Särskilt bostadstillägg högst 350 kronor. Avdragsprocent 50.

1	2	3	4	5	6	7		8	9
Annans inkomst än folkpension Kronor	Allmän ålderspension (folkpension) Kronor	Allmänt bostadstillägg Kronor	Särskilt bostadstillägg Kronor	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4) Kronor	Total inkomst (kol. 1+5) Kronor	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—1 700)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1 %	
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1		
0	1 050	300	350	1 700	1 700	0	—	—	
400	1 050	300	350	1 700	2 100	400	100	100	
500	1 050	250	300	1 600	2 100	400	80	0	
600	1 050	200	250	1 500	2 100	400	67	0	
700	1 050	150	200	1 400	2 100	400	57	0	
800	1 050	100	150	1 300	2 100	400	50	0	
900	1 050	50	100	1 200	2 100	400	44	0	
1 000	1 050	—	50	1 100	2 100	400	40	0	
1 100	1 050	—	—	1 050	2 150	450	41	50	
1 200	1 050	—	—	1 050	2 250	550	46	100	
1 400	1 050	—	—	1 050	2 450	750	54	100	
1 600	1 050	—	—	1 050	2 650	950	59	100	
1 800	1 050	—	—	1 050	2 850	1 150	64	100	
2 000	1 050	—	—	1 050	3 050	1 350	68	100	
2 500	1 050	—	—	1 050	3 550	1 850	74	100	
3 000	1 050	—	—	1 050	4 050	2 350	78	100	
4 000	1 050	—	—	1 050	5 050	3 350	84	100	
5 000	1 050	—	—	1 050	6 050	4 350	87	100	
8 000	1 050	—	—	1 050	9 050	7 350	92	100	
10 000	1 050	—	—	1 050	11 050	9 350	94	100	

Tab. 4. Bostadskostnadsgrupp III. Äkta makar, båda ålderspensionärer. Särskilt bostadstillägg högst 500 kronor. Avdragsprocent 50.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Annans inkomst än folkpension	Allmän ålderspension (folkpension)	Allmänt bostadstillägg	Särskilt bostadstillägg	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4)	Total inkomst (kol. 1+5)	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—2 580)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1	
Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	%	%
0	1 680	400	500	2 580	2 580	0	—	—
400	1 680	400	500	2 580	2 980	400	100	100
500	1 680	400	500	2 580	3 080	500	100	100
600	1 680	400	500	2 580	3 180	600	100	100
700	1 680	350	450	2 480	3 180	600	86	0
800	1 680	300	400	2 380	3 180	600	75	0
900	1 680	250	350	2 280	3 180	600	67	0
1 000	1 680	200	300	2 180	3 180	600	60	0
1 200	1 680	100	200	1 980	3 180	600	50	0
1 400	1 680	—	100	1 780	3 180	600	43	0
1 600	1 680	—	—	1 680	3 280	700	44	50
1 800	1 680	—	—	1 680	3 480	900	50	100
2 000	1 680	—	—	1 680	3 680	1 100	55	100
2 500	1 680	—	—	1 680	4 180	1 600	64	100
3 000	1 680	—	—	1 680	4 680	2 100	70	100
4 000	1 680	—	—	1 680	5 680	3 100	78	100
5 000	1 680	—	—	1 680	6 680	4 100	82	100
8 000	1 680	—	—	1 680	9 680	7 100	89	100
10 000	1 680	—	—	1 680	11 680	9 100	91	100

Tab. 5. Bostadskostnadsgrupp V. Ensamstående ålderspensionär. Särskilt bostadstillägg högst 450 kronor. Avdragsprocent 25.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Annans inkomst än folkpension	Allmän ålderspension (folkpension)	Allmänt bostadstillägg	Särskilt bostadstillägg	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4)	Total inkomst (kol. 1+5)	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—2 100)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1	
Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	%	%
0	1 050	600	450	2 100	2 100	0	—	—
400	1 050	600	450	2 100	2 500	400	100	100
500	1 050	550	425	2 025	2 525	425	85	25
600	1 050	500	400	1 950	2 550	450	75	25
700	1 050	450	375	1 875	2 575	475	68	25
800	1 050	400	350	1 800	2 600	500	63	25
900	1 050	350	325	1 725	2 625	525	58	25
1 000	1 050	300	300	1 650	2 650	550	55	25
1 200	1 050	200	250	1 500	2 700	600	50	25
1 400	1 050	100	200	1 350	2 750	650	46	25
1 600	1 050	—	150	1 200	2 800	700	44	25
1 800	1 050	—	100	1 150	2 950	850	47	75
2 000	1 050	—	50	1 100	3 100	1 000	50	75
2 200	1 050	—	—	1 050	3 250	1 150	52	75
2 500	1 050	—	—	1 050	3 550	1 450	58	100
3 000	1 050	—	—	1 050	4 050	1 950	65	100
4 000	1 050	—	—	1 050	5 050	2 950	74	100
5 000	1 050	—	—	1 050	6 050	3 950	79	100
8 000	1 050	—	—	1 050	9 050	6 950	87	100
10 000	1 050	—	—	1 050	11 050	8 950	90	100

Tab. 6. Bostadskostnadsgrupp V. Ensamstående ålderspensionär. Särskilt botadstillsäg högst 450 kronor. Avdragsprocent 50.

1	2	3	4	5	6	7		8	9
Annans inkomst än folkpension	Allmän ålderspension (folkpension)	Allmänt bostadstillägg	Särskilt bostadstillägg	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4)	Total inkomst (kol. 1+5)	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—2 100)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1	
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1		%
Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor			%
0	1 050	600	450	2 100	2 100	0	—	—	
400	1 050	600	450	2 100	2 500	400	100	100	
500	1 050	550	400	2 000	2 500	400	80	0	
600	1 050	500	350	1 900	2 500	400	67	0	
700	1 050	450	300	1 800	2 500	400	57	0	
800	1 050	400	250	1 700	2 500	400	50	0	
900	1 050	350	200	1 600	2 500	400	44	0	
1 000	1 050	300	150	1 500	2 500	400	40	0	
1 200	1 050	200	50	1 300	2 500	400	30	0	
1 300	1 050	150	—	1 200	2 500	400	31	0	
1 400	1 050	100	—	1 150	2 550	450	32	50	
1 600	1 050	—	—	1 050	2 650	550	34	50	
1 800	1 050	—	—	1 050	2 850	750	42	100	
2 000	1 050	—	—	1 050	3 050	950	48	100	
2 500	1 050	—	—	1 050	3 550	1 450	58	100	
3 000	1 050	—	—	1 050	4 050	1 950	65	100	
4 000	1 050	—	—	1 050	5 050	2 950	74	100	
5 000	1 050	—	—	1 050	6 050	3 950	79	100	
8 000	1 050	—	—	1 050	9 050	6 950	87	100	
10 000	1 050	—	—	1 050	11 050	8 950	90	100	

Tab. 7. Bostadskostnadsgrupp V. Äkta makar, båda ålderspensionärer. Särskilt bostadstillägg högst 700 kronor. Avdragsprocent 50.

1	2	3	4	5	6	7		8	9
Annans inkomst än folkpension	Allmän ålderspension (folkpension)	Allmänt bostadstillägg	Särskilt bostadstillägg	Summa folkpensionsinkomst (kol. 2+3+4)	Total inkomst (kol. 1+5)	Nettoökning genom annan inkomst (kol. 6—3 180)		Behållen del av inkomstökningen i kol. 1	
						Kronor	Kol. 7 i % av kol. 1		%
Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor			%
0	1 680	800	700	3 180	3 180	0	—	—	
400	1 680	800	700	3 180	3 580	400	100	100	
500	1 680	800	700	3 180	3 680	500	100	100	
600	1 680	800	700	3 180	3 780	600	100	100	
700	1 680	750	650	3 080	3 780	600	86	0	
800	1 680	700	600	2 980	3 780	600	75	0	
900	1 680	650	550	2 880	3 780	600	67	0	
1 000	1 680	600	500	2 780	3 780	600	60	0	
1 200	1 680	500	400	2 580	3 780	600	50	0	
1 400	1 680	400	300	2 380	3 780	600	43	0	
1 600	1 680	300	200	2 180	3 780	600	38	0	
1 800	1 680	200	100	1 980	3 780	600	33	0	
2 000	1 680	100	—	1 780	3 780	600	30	0	
2 200	1 680	—	—	1 680	3 880	700	32	50	
2 500	1 680	—	—	1 680	4 180	1 000	40	100	
3 000	1 680	—	—	1 680	4 680	1 500	50	100	
4 000	1 680	—	—	1 680	5 680	2 500	63	100	
5 000	1 680	—	—	1 680	6 680	3 500	70	100	
8 000	1 680	—	—	1 680	9 680	6 500	81	100	
10 000	1 680	—	—	1 680	11 680	8 500	85	100	

Tabeller rörande befolkningsutvecklingen åren 1955—1985.

Tab. 1 a. Folkmängden vid utgången av år 1945 samt framskriven folkmängd vart femte år fr. o. m. år 1955 t. o. m. år 1985. (Prof. Wahlunds prognos.) Femårsklasser.

Ålder år	Vid utgången av							
	1945		1955		1960		1965	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
0—5	303 240	286 542	290 873	278 478	273 099	261 457	275 305	263 557
5—10	229 618	222 945	309 204	296 738	287 814	276 211	270 217	259 320
10—15	210 947	202 672	292 187	280 554	307 618	295 552	286 338	275 107
15—20	225 816	219 949	222 321	214 248	290 243	278 946	305 521	293 817
20—25	262 069	252 996	203 807	196 692	219 385	212 216	286 436	276 312
25—30	266 842	264 544	219 448	214 202	200 873	194 491	216 221	209 846
30—35	278 187	270 271	254 125	247 625	216 472	211 584	198 149	192 115
35—40	273 675	269 583	262 361	255 844	250 293	244 325	213 212	208 769
40—45	246 142	249 611	263 816	257 822	257 258	251 730	245 380	240 369
45—50	220 599	227 950	258 732	256 382	256 794	252 137	250 448	246 210
50—55	191 535	200 722	227 887	233 957	249 047	248 375	247 135	244 238
55—60	166 934	179 833	198 192	208 201	215 390	223 585	235 405	237 364
60—65	141 208	153 944	165 384	180 565	182 024	194 446	197 795	208 793
65—70	119 579	130 275	134 918	152 090	144 979	161 504	159 550	173 922
70—75	89 023	97 524	101 516	115 476	109 213	126 140	117 466	134 014
75—80	52 103	62 552	67 478	78 364	71 460	83 973	76 733	91 592
80—85	30 032	38 717	33 845	40 890	37 575	45 522	39 872	48 841
85—90	12 036	15 982	11 276	15 078	13 253	16 958	14 659	18 858
90—95	2 639	4 126	2 752	4 138	2 595	3 801	3 072	4 304
95—	327	460	384	599	439	651	447	640
Summa	3 322 551	3 351 198	3 520 506	3 527 943	3 585 824	3 583 604	3 639 361	3 627 988

Ålder år	Vid utgången av							
	1970		1975		1980		1985	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
0—5	296 309	283 659	318 206	304 628	328 080	314 086	326 988	313 041
5—10	272 362	261 377	293 127	281 301	314 799	302 103	324 588	311 498
10—15	268 831	258 283	270 962	260 330	291 619	280 174	313 179	300 894
15—20	284 384	273 491	266 999	256 768	269 126	258 812	289 647	278 544
20—25	301 463	291 018	280 604	270 885	263 454	254 325	265 565	256 354
25—30	282 299	273 231	297 123	287 764	276 565	267 856	259 661	251 481
30—35	213 289	207 282	278 470	269 899	293 093	284 247	272 814	264 581
35—40	195 165	189 559	210 089	204 531	274 306	266 327	288 681	280 466
40—45	209 038	205 397	191 347	186 497	206 000	201 242	269 001	262 066
45—50	238 830	235 050	203 472	200 865	186 255	182 382	200 543	196 826
50—55	241 091	238 542	229 813	227 655	195 813	194 566	179 251	176 661
55—60	233 533	233 379	227 910	227 993	217 118	217 496	185 028	185 911
60—65	216 195	221 661	214 378	217 878	209 356	212 957	199 240	202 978
65—70	173 339	186 719	189 497	198 225	187 766	194 750	183 554	190 523
70—75	129 249	144 323	140 368	154 885	153 497	164 431	151 893	161 402
75—80	82 662	97 392	90 926	104 887	98 688	112 495	107 969	119 423
80—85	42 683	53 139	46 105	56 588	50 685	60 946	54 957	65 300
85—90	15 604	20 270	16 628	21 977	18 033	23 452	19 806	25 260
90—95	3 379	4 776	3 613	5 148	3 826	5 554	4 173	5 944
95—	497	697	523	747	581	845	612	895
Summa	3 700 202	3 679 245	3 770 160	3 739 451	3 838 660	3 799 046	3 897 150	3 850 048

Tab. 1 b. Folkmängden vid utgången av år 1945 samt framskriven folkmängd vart femte år fr. o. m. år 1955 t. o. m. år 1985. (Prof. Wahlunds prognos.) Ettårsklasser för åldersintervallen 15—20, 60—65 och 65—70.

Ålder år	Vid utgången av							
	1945		1955		1960		1965	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
15—16	44 384	41 630	45 918	44 074	63 529	61 060	59 873	57 547
16—17	43 887	42 222	46 552	44 960	64 170	61 690	60 503	58 164
17—18	46 498	43 664	44 798	43 193	59 887	57 581	61 125	58 770
18—19	45 096	45 096	43 042	41 294	54 954	52 668	61 705	59 356
19—20	45 951	47 337	42 011	40 727	47 703	45 947	62 315	59 980
60—61	30 529	33 048	36 407	38 893	39 709	42 123	42 031	44 202
61—62	30 865	32 446	33 959	37 099	36 953	39 318	40 884	42 624
62—63	28 085	31 107	33 037	36 090	36 578	39 164	38 978	41 285
63—64	25 778	27 988	31 213	34 318	35 046	37 507	38 543	40 998
64—65	25 951	29 355	30 768	34 165	33 738	36 334	37 359	39 684
65—66	24 415	28 346	28 829	32 531	32 589	35 505	35 545	38 454
66—67	26 148	27 978	27 476	30 988	30 123	33 530	32 779	35 536
67—68	23 442	25 070	27 153	30 567	28 979	32 278	32 085	35 027
68—69	24 185	25 684	26 472	29 834	27 017	30 353	30 334	33 173
69—70	21 389	23 197	24 988	28 170	26 271	29 838	28 807	31 732

Ålder år	Vid utgången av							
	1970		1975		1980		1985	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
15—16	55 209	53 063	52 517	50 475	55 017	52 878	60 210	57 870
16—17	56 083	53 918	52 963	50 918	54 451	52 349	59 062	56 779
17—18	56 906	54 714	53 406	51 348	53 836	51 764	57 960	55 729
18—19	57 688	55 490	53 860	51 809	53 239	51 211	56 779	54 616
19—20	58 498	56 306	54 253	52 218	52 583	50 610	55 636	53 550
60—61	45 609	45 658	42 530	43 088	49 650	49 950	38 873	39 179
61—62	45 719	46 369	43 591	44 350	40 553	40 896	38 952	39 656
62—63	43 373	44 744	43 430	43 950	39 885	40 894	39 676	40 111
63—64	41 612	43 125	43 076	43 900	40 083	41 092	39 509	40 632
64—65	39 882	41 765	41 751	42 590	39 185	40 125	42 230	43 400
65—66	37 623	40 352	40 826	41 681	38 070	39 335	44 443	45 599
66—67	36 266	38 524	40 555	41 909	38 667	40 084	35 973	36 962
67—68	34 190	36 924	38 045	40 018	38 095	39 308	34 986	36 575
68—69	33 361	36 261	36 018	38 142	37 285	38 827	34 694	36 344
69—70	31 899	34 658	34 053	36 475	35 649	37 196	33 458	35 043

Tab. 2 a. Beräknade antalet män över 67 år, vilka voro i avgiftspliktig ålder år 1955. Uppgifterna avse vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1985.

Ålder år	Vid utgången av					
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
67—70	81 444	90 314	98 456	107 035	109 919	102 107
70—75	24 030	116 291	127 957	138 964	151 962	150 374
75—80	—	17 997	81 835	90 017	97 701	106 889
80—85	—	—	11 103	45 644	50 178	54 407
85—90	—	—	—	4 992	17 853	19 608
90—95	—	—	—	—	1 377	4 131
95—	—	—	—	—	—	190
Summa	105 474	224 602	319 351	386 652	428 990	437 706

Tab. 2. b. Beräknade antalet kvinnor över 63 år, vilka voro i avgiftspliktig ålder år 1955. Uppgifterna avse vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1985.

Ålder år	Vid utgången av					
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
63—65	73 103	79 875	84 041	85 625	80 405	83 192
65—70	68 345	172 183	184 852	196 243	192 802	188 618
70—75	—	58 380	142 880	153 336	162 787	159 788
75—80	—	—	44 417	103 838	111 370	118 229
80—85	—	—	—	27 788	60 337	64 647
85—90	—	—	—	—	12 675	25 007
90—95	—	—	—	—	—	3 647
95—	—	—	—	—	—	—
Summa	141 448	310 438	456 190	566 830	620 376	643 128

Tab. 3 a. Beräknade antalet ej perpetuella manliga invalider i åldersintervallet 19—67, vilka blivit invalider år 1956 eller senare. Uppgifterna avse vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1985.

Ålder år	Vid utgången av					
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
19—20	212	266	293	281	263	261
20—25	624	931	1 048	1 031	970	951
25—30	1 116	1 639	2 240	2 409	2 286	2 148
30—35	1 587	2 317	2 855	3 811	4 054	3 809
35—40	2 400	3 301	3 743	4 331	5 725	6 061
40—45	3 183	4 958	5 279	5 438	6 108	6 034
45—50	4 164	6 623	7 931	7 643	7 505	8 292
50—55	5 484	8 803	10 729	11 581	10 607	10 136
55—60	7 166	12 249	14 940	16 352	16 707	14 849
60—65	10 627	17 265	22 471	24 563	25 420	25 131
65—67	6 535	10 618	13 820	15 106	15 633	15 455
Summa	43 098	68 970	85 349	92 546	95 278	95 127

Tab. 3 b. Beräknade antalet ej perpetuella kvinnliga invalider i åldersintervallet 19—63, vilka blivit invalider år 1956 eller senare. Uppgifterna avse vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1985.

Ålder år	Vid utgången av					
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
19—20	204	256	281	270	253	250
20—25	624	935	1 053	1 037	976	956
25—30	1 170	1 732	2 362	2 542	2 413	2 267
30—35	1 725	2 525	3 125	4 162	4 430	4 163
35—40	2 674	3 735	4 220	4 900	6 462	6 847
40—45	3 680	5 798	6 220	6 370	7 176	9 416
45—50	5 116	8 160	9 787	9 470	9 230	10 225
50—55	7 405	11 691	14 178	15 277	14 020	13 281
55—60	10 256	17 266	20 811	22 725	23 204	20 670
60—63	8 199	13 462	17 208	18 670	19 337	19 140
Summa	41 053	65 560	79 245	85 423	87 501	87 215

Tab. 4. Beräknade antalet änkor, vilkas män avlidit år 1956 eller senare och år 1955 uppnått högst 65 års ålder. Uppgifterna avse vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1985.

Ålder år	Vid utgången av					
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
20—25	137	156	191	195	182	174
25—30	632	710	839	983	979	915
30—35	1 184	1 451	1 489	1 764	2 068	2 057
35—40	2 669	3 308	3 196	3 167	3 713	4 407
40—45	3 687	5 753	6 012	5 489	5 346	6 194
45—50	5 517	8 691	10 345	10 175	9 076	8 786
50—55	7 534	13 037	15 846	17 121	16 378	14 452
55—60	9 627	17 506	23 247	25 720	26 568	25 035
60—65	11 586	21 562	29 947	36 004	38 074	38 402
65—70	6 565	24 456	34 614	43 398	49 630	51 186
70—75	1 091	13 674	39 007	51 016	60 226	66 727
75—80	—	1 422	15 221	41 475	53 063	61 119
80—85	—	—	967	10 463	28 497	36 520
85—90	—	—	—	498	5 119	12 958
90—95	—	—	—	—	174	1 663
95—	—	—	—	—	—	34
Summa	50 229	111 726	180 921	247 468	299 093	330 629

Statistiska uppgifter från SPP angående omfattningen av kassans verksamhet.

Till Pensionsutredningen

På begäran från Pensionsutredningen får Svenska Personal-Pensionskassan (SPP) härmed lämna vissa statistiska uppgifter beträffande medlemsbestånd och avgifter liksom redogörelse angående förekomsten av olika slags pensioneringsbestämmelser.

Det torde vara lämpligt att börja med att förklara innebörden av en del termer och uttryck, som förekomma i fortsättningen.

Med *passiv medlem* förstås enligt SPP:s bolagsordning arbetsgivare eller förening, vilken ansluter sig till kassan genom att taga försäkring för sina anställda respektive sina medlemmar. *Aktiv medlem* kallas den, för vilken försäkring tagits av passiv medlem.

Med *direktbetalare* förstås aktiv medlem, som ej längre ingår i passiv medlems försäkringsgrupp och för vilken avgifterna därför betalas direkt till SPP av den försäkrade själv eller hans arbetsgivare.

Begreppet *kollektiv* har i denna utredning ansetts identisk med passiv medlem.

Anm. Det bör framhållas, att antalet passiva medlemmar ej är detsamma som antalet anslutna företag. I en del fall omfattar nämligen en och samma passiva medlem anställda vid ett flertal varandra närstående företag, medan i andra fall varje företag är inregistrerat som särskild passiv medlem. Någon enhetlig princip har i detta avseende ej tillämpats, utan uppdelning eller sammanslagning har skett alltefter önskemål, som framställts från huvudföretaget och vilka i allmänhet torde vara dikterade av förentlig förvaltningsorganisation.

De frekvenstal, som upptagas under redogörelsen för pensioneringsbestämmelserna i punkterna 7—12 nedan, basera sig på en undersökning, som företagits bland passiva medlemmar, som tillämpa fasta normer för pensioneringen och med vilka SPP träffat avtal härom. Frekvenstalen äro därför genomgående angivna i förhållande till antalet dylika passiva medlemmar samt antalet hos dessa anställda aktiva medlemmar. Med drygt 50 % av de passiva medlemmarna har SPP träffat avtal om de pensioneringsbestämmelser, som skola tillämpas. För bedömande i vad mån materialet kan anses representativt må nämnas, att hos ifrågavarande passiva medlemmar äro anställda 90 % av det totala antalet betalande aktiva medlemmar i SPP.

De lämnade uppgifterna avse med undantag för punkterna 4 och 5 nedan genomgående läget i slutet av *april månad 1949*.

1. Antal passiva medlemmar fördelade efter näringsgren, kollektivets storlek och art av pensionsförmåner.

I första hand ha de passiva medlemmarna fördelats på näringsgrenar enligt den indelning, som faststälts av Pensionsutredningen. (Se vidare *Anm. 2* nedan.) I andra hand ha de passiva medlemmarna inom varje näringsgren uppdelats efter

- a) kollektivets storlek (se tab. 1) och
- b) art av pensionsförmåner (se tab. 2).

Anm. 1. En del passiva medlemmar sakna tillfälligtvis aktiva medlemmar. Dessa O-kollektiv ha ej medtagits i undersökningen.

- Anm. 2.* Passiva medlemmar, som representera flera näringsgrenar, ha hänförts till den dominerande av dessa.
- Anm. 3.* Arten av pensionsförmåner är vanligen olika för män och kvinnor. Männen ha merendels familjepension till förmån för änka och minderåriga barn, medan kvinnornas försäkringar antingen ej alls innefatta familjepension eller, om sådan ingår, endast avser barn under 21 år. När det gällt att hänföra den passiva medlemmen till den rätta gruppen för art av pensionsförmåner ha pensioneringsbestämmelserna för männen varit vägledande, även om dessa varit färre till antalet än kvinnorna.
- Anm. 4.* Hos passiva medlemmar, som sakna fasta normer för pensioneringen och hos vilka på grund härav arten av pensionsförmåner varierar icke enbart män och kvinnor emellan utan även mellan olika anställda inom dessa kategorier, har den art av pensionsförmåner, som är mest dominerande, varit utslagsgivande för klassificering.

2. *Antal aktiva medlemmar fördelade på olika registreringsgrupper.*

Aktiva medlemmar hos passiv medlem	78 816
Aktiva medlemmar med betalningsuppskov	536
Aktiva medlemmar med försäkringen oregerad	905
Direktbetalare	2 751
Ålderspensionärer	3 826
Invalidpensionärer	1 001
Fribrevshavare	12 864
	Summa: 100 699

3. *Antal aktiva medlemmar hos passiva medlemmar fördelade efter näringsgren, kollektivets storlek och art av pensionsförmåner.*

Med ledning av den i punkt 1 gjorda uppdelningen av de passiva medlemmarna ha de aktiva medlemmarna hos dessa fördelats i första hand på näringsgrenar samt inom varje sådan grupp i andra hand efter

- a) kollektivets storlek (se tab. 3) och
- b) art av pensionsförmåner (se tab. 4).

Här bör framhållas att någon undersökning beträffande näringsgren och art av pensionsförmåner för varje enskild aktiv medlem icke utförts. Den aktiva medlemmen har alltid hänförts till samma grupp som den passiva medlemmen. Om exempelvis en passiv medlem har både män och kvinnor försäkrade, och männens försäkringar innefatta familjepension men icke kvinnornas, ha likväl kvinnorna kommit att hänföras till den grupp, där familjepension ingår (jämför anmärkning 3 till punkt 1).

4. *Debiterade pensionsavgifter för år 1947 och 1948.*

Även avgifterna ha fördelats på näringsgrenar enligt samma principer som under punkterna 2 och 3 ovan och redovisas i tab. 5 på passiva och aktiva medlemmar var för sig. Uppdelningen av pensionsavgifterna på passiva och aktiva medlemmar är approximativ. De fortlöpande avgifterna ha sålunda fördelats i den proportion mellan passiv och aktiv medlems avgiftsandel, som genomsnittligt gällde vid juli månads utgång 1949. Engångsavgifterna ha däremot helt påförts passiv medlem.

5. *Antal aktiva medlemmar fördelade efter kön och pensionsålder.*

Undersökningen, som redovisas i tab. 6, avser samtliga aktiva medlemmar vid slutet av år 1948.

6. Inträdesvillkor.

Förekomsten av vissa villkor i fråga om ålder och tjänsteår för inträde i SPP sammanhänger i viss utsträckning med företagets storlek. De stora och medelstora företagen tillämpa sålunda tämligen genomgående krav på viss ålder och/eller viss tjänstetid för delaktighet i pensioneringen, medan de mindre företagen vanligen nöja sig med att endast föreskriva fast anställning eller dylikt som inträdesvillkor. Att med ledning av de avtal, som träffats mellan SPP och de anslutna arbetsgivarna, ange några frekvenstal för olika typer av inträdesvillkor skulle vara tämligen missvisande. Många företag tillämpa nämligen vissa villkor för inträde i SPP, ehuru dessa ej kommit till uttryck i pensioneringsavtalet. Här angivas därför endast de vanligast förekommande inträdesvillkoren:

- a) antingen 2 tjänsteår efter 21 års ålder eller 25 levnadsår,
- b) 25 levnadsår och 1 à 3 tjänsteår. Emellanåt kombineras dessa villkor med sådan regel att person, som uppnått 30 levnadsår, skall medtagas i pensionsringen, oberoende av antalet tjänsteår,
- c) enbart 21 à 25 levnadsår,
- d) enbart 1 à 3 tjänsteår.

7. Avgiftsfördelning.

Vanligen bestämes den anställdes andel av pensionsavgiften till viss procent av lönen. Mest frekvent är den regel, enligt vilken den anställdes andel skall utgöra för familjepensionsförsäkrad man 8 % och för övriga 6 % av den till försäkring anmälda lönen. Återstoden betalas av arbetsgivaren, vars andel sålunda blir beroende på den anställdes ålder vid försäkringens tecknande. Enligt den angivna regeln får arbetsgivaren vanligen bestrida merparten av den erforderliga avgiften. Många gånger kompletteras regeln med föreskrift om att den anställdes andel ej får överstiga halva totalavgiften.

Hos närmare 85 % av de passiva medlemmarna, representerande drygt 85 % av de aktiva medlemmarna, bestämes den anställdes avgiftsandel till storlek varierande från 6 t. o. m. 8 % av lönen.

Bland de ganska sparsamt företrädda regler, där den anställdes andel icke bestämes till viss procent av lönen utan i förhållande till totalavgiften, torde halvering eller fördelningen $\frac{1}{3}$ på den anställde och $\frac{2}{3}$ på arbetsgivaren vara vanligast.

Vid bedömning av frågan huruvida en viss avgiftsfördelning skall anses för den anställde gynnsam eller ogynnsam bör beaktas, att avgiftsfördelningen ju ytterst är en lönefråga. En gynnsam fördelning kan alltså motvägas av sämre lönevillkor och vice versa. I anknytning härtill må nämnas att en del till SPP anslutna företag — ehuru tämligen få — tillämpa nettolönesystem och på grund därav betala hela pensionsavgiften. Andra arbetsgivare åter tillämpa bruttolönesystem, varvid de anställda få betala hela pensionsavgiften. Sistnämnda förhållande gäller även i en del fall, där SPP-försäkring utgör ett led i en genom kombinationer av olika former uppbyggd pensionsordning.

8. Gottgörelse vid avgång ur tjänst i förtid.

Utmärkande för den av SPP meddelade tjänstepensioneringen är att den anställde är ägare till all pensionsrätt, som vid varje tillfälle svarar mot erlagda avgifter, d. v. s. pensionsrätten är oantastbar. Vid avgång ur tjänst i förtid beräknas sålunda den intjänade pensionsrätten på grundval av de avgifter, som erlagts av såväl arbetsgivaren som den anställde. SPP medverkar icke till pensionering, där principen om pensionsrättens oantastbarhet icke upprätthålles. Undantagna härifrån äro endast fyra passiva medlemmar med sammanlagt 460 försäkrade anställda, varav tre utgöras av sådana passiva medlemmar, som SPP övertog från Pensionsanstalten Sverige, när denna år 1929 uppgick i SPP. För två av undantagsfallen gäl-

ler inskränkningen i pensionsrätten endast vid avsked på grund av förskingring, som medför straffpåföljd.

9. Huvudtyper av pensionssystem.

Hos passiva medlemmar, som tillämpa fasta normer för pensioneringen, bestämmas tjänstepensionsförsäkringens förmåner huvudsakligen enligt följande metoder:

a) pensionsförmånerna fastställas i visst förhållande till den pensionsmedförande lönen (se nedan). Denna metod brukar kallas V-system;

b) pensionsavgiften fastställs i visst förhållande till den pensionsmedförande lönen. Därefter uträknas de förmåner, vartill denna avgift förslår. Denna metod brukar kallas K-system;

c) pensionsförmånerna bestämmas i första hand i visst förhållande till den pensionsmedförande lönen. Skulle avgiften överstiga viss procent av nämnda lön, nedskäras förmånerna så att ifrågavarande procenttal icke överskrides. Här föreligger alltså en blandning av K- och V-system. Till dess avgiften når sin maximala storlek, tillämpas V-systemet och vid löneförhöjning därefter K-systemet, eftersom man då fastställer i första hand avgiften till viss procent av löneförhöjningsbeloppet och i andra hand de mot ökningsavgiften svarande förmånerna;

d) pensionsförmånerna fixeras av arbetsgivaren till belopp, som oberoende av lörens variationer äro lika för alla anställda inom företaget eller inom viss grupp av anställda.

Frekvenstal för de olika huvudtyperna av pensionssystem anges i nedanstående uppställning.

Metod	Passiva medlemmar	Aktiva medlemmar
	%	%
a)	86	79
b)	1	1
c)	9	18
d)	4	2

10. Pensionsmedförande lön.

Den pensionsmedförande lönen fastställs vanligen i direkt anknytning till den anställdes verkliga inkomst intill en viss gräns. Härvid medräknas den fasta kontanta årslönen jämte värdet av eventuella naturaförmåner. För vissa personalkategorier bruka även provisionsinkomster eller viss del av dessa medtagas. Än så länge är det däremot ej vanligt, att dyrtidstilläggen medräknas i den pensionsmedförande lönen. (Flertalet av de stora och medelstora passiva medlemmarna utge dock själva dyrtidstillägg på utgående pensioner i en eller annan form.)

Maximigräns för pensionsmedförande lön	Passiva medlemmar	Aktiva medlemmar
kr.	%	%
15 000	57	59
Mer än 15 000 men mindre än 25 000.	5	8
25 000 eller mer	2	12
Övriga ¹	36	21

¹ Hit ha förutom passiva medlemmar med lägre maximum för pensionsmedförande lön än 15 000 kronor även hänförs företag, som tillämpa K-system eller fasta förmånsbelopp. Bland passiva medlemmar, som tillämpa ett lägre maximum än 15 000 kronor, torde 10 000 kronorsgränsen vara vanligast.

Som ovan antytts medräknas vid bestämningen av den pensionsmedförande lönen endast inkomst intill en viss storlek. Olika arbetsgivare tillämpa härvid olika gränser. 15 000 är den vanligaste gränsen. Särskilt bland de större företagen gör sig emellertid en tendens märkbar att även bereda pension på avsevärt högre lönedelar. Fördelningen på olika maximigränser för den pensionsmedförande lönen framgår av sammanställningen nederst å föregående sida.

11. Pensionsförmånernas storlek i förhållande till den pensionsmedförande lönen.

Egenpensionen utgör som regel 60 % av den pensionsmedförande lönen. Avvikelser från denna procentsats förekomma i mindre utsträckning såväl i höjande som i sänkande riktning. Familjepensionens storlek varierar däremot något mer. Vanligast är en familjepension, vars grundbelopp till ensam änka utgör 25 % av den pensionsmedförande lönen, men en dragning upp mot 30 % gör sig här alltmer gällande. En familjepension på minst 25 % av den pensionsmedförande lönen tillämpas för närvarande av närmare 85 % av de passiva medlemmarna, hos vilka drygt 90 % av de aktiva medlemmarna äro anställda.

Bland de passiva medlemmar, som tillämpa en högre pensionsmedförande lön än 15 000 kronor, finnas många, som bestämma pensionsförmånerna på de högre lönedelarna efter en lägre procentsats än för lönedelarna under 15 000 kronor. Något enhetligt system för en sådan »avtrappning» kan än så länge knappast sägas ha utbildats. I ovan angivna frekvenstal för passiva och aktiva medlemmar, som tillämpa en familjepension om minst 25 % av den pensionsmedförande lönen, ha medräknats alla, som på någon del av lönen tillämpa en familjepension av minst nämnda storlek.

Hos passiva medlemmar, som tillämpa rent K-system, varierar avgiften mellan 10 och 21 % av den pensionsmedförande lönen. Räknad på antalet aktiva medlemmar är en avgiftsprocent på 20 starkast företrädd. Hos passiva medlemmar med blandat V- och K-system maximeras vanligen avgiften till för man 24 och för kvinna 22 å 24 % av den pensionsmedförande lönen. Såväl vid det rena K-systemet som vid det blandade systemet gäller förhållandet 60:25 mellan egenpension och familjepension med endast färre undantag.

Familjepension till änka och barn eller ensamma barn bestämmes enligt följande skala.

Förmånstagarna utgöras av:	Pension utgår med nedanstående procent av det belopp, som tillförsäkrats enbart änka:
änka	100 %
änka och ett barn	130 %
änka och två barn	150 %
änka och mer än två barn	150 % + 10 % för varje barn utöver två;
ett barn	75 %
två barn	110 %
tre barn	135 %
fyra barn	150 %
mer än fyra barn	150 % + 10 % för varje barn utöver fyra.

Av familjepension, som tillkommer änka och barn gemensamt, åtnjuter änkan så stor del, som motsvarar 75 % av det belopp, som tillförsäkrats enbart änka. Pensionsbelopp, som tillkommer barn gemensamt, delas lika dem emellan.

SPP har också sökt bilda sig en uppfattning av den relativa pensionsnivån inom de olika företagen genom att åsätta pensioneringsplanerna ett värdeetal. Från en sådan värdering ha dock planer, som innefatta K-system och fasta förmånsbelopp, undantagits. Värdeetalet har beräknats som summan av hela procenttalet för egenpension och familjepension samt en tiondel av procenttalet för vardera av de i

SPP:s pensioneringsplaner vanligen ingående kapitalunderstöden (engångsbelopp, oftast på 20 eller 25 % av den pensionsmedförande lönen, som utfalla vid uppnådd pensionsålder och dödsfall). Värdeetal på 89 eller 90 äro starkast företrädda och kunna därför anses vara normerande. I nedanstående sammanställning öfver de passiva och aktiva medlemmarnas procentuella fördelning på olika värdeetal har därför värdeetalet 89 valts som en redovisningsgräns.

V ä r d e t a l s g r u p p	Aktiva medlemmar	Passiva medlemmar
	%	%
A. Värdeetal om minst 89	75	78
därav a) utan avgiftsbegränsning (rent V-system)	67	61
b) med avgiftsbegränsning (blandat V- och K-system)	8	17
B. Värdeetal under 89	20	19
därav a) utan avgiftsbegränsning (rent V-system)	19	18
b) med avgiftsbegränsning (blandat V- och K-system)	1	1
C. Övriga system	5	3
därav a) rent K-system	1	1
b) fasta förmånsbelopp	4	2

Anm. Vid värderingen har hela procenttalet för egenpension medräknats, även om denna i SPP endast utgöres av ren invalidpension. Om man betraktade SPP-försäkringen helt fristående, vore naturligtvis denna princip diskutabel, men med hänsyn till att pensioneringsplaner med ren invalidpension vanligen endast utgöra en del av en mer fullständig pensionsordning (se punkt 13 nedan), torde den tillämpade värderingsprincipen ligga närmast till hands. Frågan har för övrigt icke någon stor betydelse, eftersom pensioneringsplaner med ren invalidpension förekomma relativt sparsamt.

12. Begränsande bestämmelser av olika slag.

Den pensionsmedförande lörens maximum samt pensionsförmånernas och avgiftens storlek i förhållande till den pensionsmedförande lönen äro självfallet icke allena avgörande för pensioneringsplanens kvalitet. Vid sidan därav förekomma begränsande bestämmelser av olika slag. Här nedan skall redogöras för huvudtyperna av dessa bestämmelser.

I pensioneringsplaner, som föreskriva rent V-system, är i de flesta fall intagen en bestämmelse om att den anställda för erhållande av fulla pensionsförmåner intill pensionsåldern skall beräknas kunna uppnå viss tjänstetid, vanligen 30 år. I annat fall avkortas pensionsförmånerna i direkt proportion till den bristande tjänstetiden.

Särskilt på senare år, då penningvärdet försämrats och på grund därav löneförhöjningar måst tillerkännas anställda ända upp i de högsta åldrarna, ha många passiva medlemmar i sina pensioneringsplaner infört bestämmelse om att löneförhöjning, som tillerkännes efter viss ålder, vanligen 50 år för man och 45 år för kvinna, skall medföra en reducerad pensionsrätt. Enligt den mest frekventa regeln nedsätts mot sådan löneförhöjning normalt svarande pensionsförmåner med $\frac{1}{100}$ för varje månad, varmed den anställdes ålder vid löneförhöjningstillfället överstiger för man 50 och för kvinna 45 år. Vissa passiva medlemmar utesluta löneförhöjningar, erhållna efter viss ålder, helt från pensionsrätt. Det är med avsikt vi icke angiva några frekvenstal för de passiva medlemmar, som tillämpa särskilda bestämmelser beträffande pensionsrätt på löneförhöjning efter viss ålder. Sådana frekvenstal skulle nämligen bli missvisande, i det att en hel del arbetsgivare torde tillämpa dylika särbestämmelser, utan att dessa kommit att angivas i pensioneringsavtalet med SPP.

En tredje inskränkning avser anpassningen av egenpensionen och/eller familjepensionen till den allmänna folkpensionen. Bland de till SPP anslutna arbets-

givarna förekommer dylik anpassning än så länge i förhållandevis ringa utsträckning. Endast hos ungefär 2 % av de passiva medlemmarna, representerande ungefär lika stor del av de aktiva medlemmarna, minskas egenpensionen från 67 års ålder med hänsyn till folkpensionen. Minskningen utgör vanligen 800 eller 1 000 kronor per år. Nedsättning jämväl av familjepensionen från 67 års ålder förekommer endast i undantagsfall.

13. Pensionsanordningar vid sidan av SPP.

Hos de till SPP anslutna arbetsgivarna förekomma pensionsanordningar vid sidan av SPP huvudsakligen i följande fall.

Vid anslutningen ställes överårig personal (över 45 å 50 år) många gånger utanför den försäkringsmässiga pensioneringen. För sådan personal brukar egenpension och familjepension utges direkt från arbetsgivaren, även om de anställda icke erhållit någon formell utfästelse härom. Direktpensionen fastställs oftast i anknytning till de för den SPP-försäkrade personalen gällande pensioneringsbestämmelserna, med beaktande av att den anställde själv ej lämnat något bidrag till finansieringen av pensionen.

Som tidigare nämnts är det vanligt, att arbetsgivaren genom direkta utbetalningar kompletterar den från SPP utgående pensionen med dyrtidstillägg. Denna åtgärd torde närmast få betraktas som ett provisorium, intill dess en stabilisering av penningvärdet kan anses ha inträtt. Frågan om försäkring av dyrtidstilläggen torde även bli beroende av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter.

Slutligen förekomma pensionsanordningar, som utgöra en kombination av försäkring i SPP och direktpensionering. En del företag försäkra exempelvis de mera riskbetonade förmånsslagen (invalidpension och familjepension) i SPP, medan ålderspensionen ordnas i egen regi. En förutsättning för SPP:s medverkan till en sådan pensionsordning har i allmänhet varit, att de anställda genom pensionsreglemente eller dylikt erhålla utfästelse jämväl om de förmåner, som skola utgå direkt från arbetsgivaren.

I många fall säkerställas arbetsgivarens direktpensioner genom avsättningar till en pensionsstiftelse, vilka avsättningar antingen ske alltefter vinstsituationen eller efter en på förhand fastställd finansieringsplan.

Stockholm den 14 september 1949.

Svenska Personal-Pensionskassan
— ömsesidig försäkringsförening —

Rudolf Eklund.

Tim Jansson.

Tab. 1. Antal passiva medlemmar i SPP i slutet av april 1949 fördelade efter näringsgren och kollektivets storlek.

Code enl. Pen- sions- utredn.	Näringsgren	Kollektivstorlek					Summa för näringsgren
		1 aktiv(-a)	2—5	6—10	11—50	> 50	
1	Malmbrytning	4	8	4	12	4	32
2	Malmförädling	2	3	1	7	2	15
3	Metallindustri	40	100	75	142	95	452
4	Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnes- industri (även glas och porslin) ...	26	35	15	23	4	103
5	Lantbruk, skogsbruk och trädgårds- rörelse	117	63	30	35	10	255
6	Träindustri (sågverk, snickerifabriker m. m.)	27	38	17	27	7	116
7	Massfabriker och pappersbruk	3	7	12	33	19	74
8	Grafisk industri	19	26	11	13	4	73
9	Livsmedels- och njutningsämnesindu- stri	112	87	48	65	17	329
10	Textil- och beklädnadsindustri	23	56	37	82	19	217
11	Läder-, gummi- och hårindustri	9	11	14	18	8	60
12	Kemisk-teknisk industri	15	26	9	27	21	98
13	Byggnads- och anläggningsverksamhet	51	60	20	31	11	173
14	Handelsrörelse	183	335	175	187	30	910
15	Sjöfart	13	14	5	12	4	48
16	Annan transportverksamhet än sjöfart	17	26	22	25	3	93
17	Hotell- och restaurangrörelse	10	8	2	—	—	20
18	Bank- och övrig kredit- samt försäk- ringsrörelse	170	190	73	57	8	498
19	Hantverk	—	—	1	—	—	1
20	Övrig verksamhet	307	277	82	75	16	757
	Totalt	1 148	1 370	653	871	282	4 324

Tab. 2. Antal passiva medlemmar i SPP i slutet av april 1949 fördelade efter näringsgren och art av pensionsförmåner.

Code enl. Pen- sions- utredn.	Näringsgren	Art av pensionsförmåner (ålderspension = åp; invalidpension = ip; familje- pension = fp)							Summa pr närings- gren
		åp	ip	fp	åp+ip	åp+fp	ip+fp	åp+ip+fp	
1	Malmbrytning	—	—	—	1	—	—	31	32
2	Malmförädling	—	—	—	—	1	—	14	15
3	Metallindustri	—	—	1	6	1	1	443	452
4	Sten-, kol-, torv- och bygg- nadsämnesindustri (även glas och porslin)	—	—	1	6	1	—	95	103
5	Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	3	—	—	16	1	—	235	255
6	Träindustri (sågverk, snic- kerifabriker m. m.)	—	—	—	2	—	—	114	116
7	Massfabriker och pappers- bruk	—	—	—	—	—	—	74	74
8	Grafisk industri	3	—	—	2	—	1	67	73
9	Livsmedels- och njutnings- ämnesindustri	1	—	—	10	1	—	317	329
10	Textil- och beklädnadsin- dustri	—	—	1	9	2	2	203	217
11	Läder-, gummi- och hår- industri	—	—	—	5	—	3	52	60
12	Kemisk-teknisk industri...	—	—	1	5	1	—	91	98
13	Byggnads- och anläggnings- verksamhet	—	—	—	12	—	1	160	173
14	Handelsrörelse	3	—	3	81	3	6	814	910
15	Sjöfart	1	—	—	1	1	—	45	48
16	Annan transportverksamhet än sjöfart	2	—	—	2	—	—	89	93
17	Hotell- och restaurangrö- relse	—	—	—	2	1	—	17	20
18	Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse..	1	—	7	67	2	1	420	498
19	Hantverk	—	—	—	1	—	—	—	1
20	Övrig verksamhet	15	—	10	152	6	—	574	757
	Totalt	29	—	24	380	21	15	3 855	4 324

Tab. 3. Antal aktiva medlemmar hos passiva medlemmar i SPP i slutet av april 1949 fördelade efter näringsgren och kollektivets storlek.

Code enl. Pen- sions- utredn.	N ä r i n g s g r e n	Kollektivstorlek					Summa för näringsgren
		1	2—5	6—10	11—50	> 50	
		aktiv(-a) medlem(-mar)					
1	Malmbrytning	4	27	34	232	1 110	1 407
2	Malmförädling	2	9	8	128	869	1 016
3	Metallindustri	40	321	569	3 425	23 478	27 833
4	Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnesindustri (även glas och porslin) ...	26	126	114	498	474	1 238
5	Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	117	186	228	670	1 443	2 644
6	Träindustri (sågverk, snickerifabriker m. m.)	27	114	140	541	998	1 820
7	Massafabriker och pappersbruk	3	20	89	792	2 387	3 291
8	Grafisk industri	19	85	76	304	1 466	1 950
9	Livsmedels- och njutningsämnesindustri	112	262	369	1 356	2 933	5 032
10	Textil- och beklädnadsindustri	23	169	287	1 840	1 895	4 214
11	Läder, gummi- och hårindustri	9	32	102	401	997	1 541
12	Kemisk-teknisk industri	15	76	65	607	2 118	2 881
13	Byggnads- och anläggningsverksamhet	51	191	151	710	1 322	2 425
14	Handelsrörelse	183	1 070	1 330	3 957	3 216	9 756
15	Sjöfart	13	38	37	248	764	1 100
16	Annan transportverksamhet än sjöfart	17	86	174	501	1 356	2 134
17	Hotell- och restaurangrörelse	10	28	12	—	—	50
18	Bank- och övrig kredit- samt försäkringsrörelse	170	570	564	1 035	1 161	3 500
19	Hantverk	—	—	9	—	—	9
20	Övrig verksamhet	307	813	616	1 502	1 737	4 975
	Totalt	1 148	4 223	4 974	18 747	49 724	78 816

Tab. 4. Antal aktiva medlemmar hos passiva medlemmar i SPP i slutet av april 1949 fördelade efter näringsgren och art av pensionsförmåner.

Code enl. Pen- sions- utredn.	N ä r i n g s g r e n	A r t a v p e n s i o n s f ö r m å n e r (ålderspension = åp; invalidpension = ip; familje- pension = fp)							Summa pr närings- gren
		åp	ip	fp	åp+ip	åp+fp	ip+fp	åp+ip+fp	
1	Malmbrytning	—	—	—	1	—	—	1 406	1 407
2	Malmförädling	—	—	—	—	786	—	230	1 016
3	Metallindustri	—	—	49	26	67	351	27 340	27 833
4	Sten-, kol-, torv- och bygg- nadsämnesindustri (även glas och porslin)	—	—	1	7	1	—	1 229	1 238
5	Lantbruk, skogsbruk och trädgårdsrörelse	9	—	—	17	2	—	2 616	2 644
6	Träindustri (sågverk, snicke- rifabriker m. m.)	—	—	—	2	—	—	1 818	1 820
7	Massfabriker och pappers- bruk	—	—	—	—	—	—	3 291	3 291
8	Grafisk industri	42	—	—	5	—	63	1 840	1 950
9	Livsmedels- och njutnings- ämnesindustri	2	—	—	16	21	—	4 993	5 032
10	Textil- och beklädnadsindu- stri	—	—	2	21	41	21	4 129	4 214
11	Läder-, gummi- och hår- industri	—	—	—	7	—	23	1 511	1 541
12	Kemisk-teknisk industri...	—	—	171	6	19	—	2 685	2 881
13	Byggnads- och anläggnings- verksamhet	—	—	—	15	—	23	2 387	2 425
14	Handelsrörelse	19	—	16	239	197	300	8 985	9 756
15	Sjöfart	6	—	—	1	10	—	1 083	1 100
16	Annan transportverksamhet än sjöfart	2	—	—	3	—	—	2 129	2 134
17	Hotell- och restaurangrö- relse	—	—	—	7	1	—	42	50
18	Bank- och övrig kredit- samt försäkr.rörelse.....	3	—	396	103	17	20	2 961	3 500
19	Hantverk	—	—	—	9	—	—	—	9
20	Övrig verksamhet	41	—	530	275	20	—	4 109	4 975
	Totalt	124	—	1165	760	1 182	801	74 784	78 816

Tab. 5. Passiva och aktiva medlemmars pensionsavgifter år 1947 och 1948 fördelade på näringsgrenar.

Code enl. Pensions- utredn.	Näringsgren	Passiva medlemmars pensionsavgifter i kronor		Aktiva medlemmars pensionsavgifter i kronor	
		år 1947	år 1948	år 1947	år 1948
1	Malmbrytning	1 632 000	1 924 000	695 000	802 000
2	Malmförädling	1 245 000	1 279 000	519 000	570 000
3	Metallindustri	28 108 000	35 653 000	12 224 000	14 212 000
4	Sten-, kol-, torv- och byggnadsämnes- industri (även glas och porslin) ...	1 210 000	1 564 000	526 000	625 000
5	Lantbruk, skogsbruk och trädgårds- rörelse	2 684 000	3 067 000	1 133 000	1 351 000
6	Träindustri (sågverk, snickerifabriker m. m.)	1 913 000	2 169 000	811 000	962 000
7	Massfabriker och pappersbruk.....	4 494 000	4 386 000	1 617 000	1 903 000
8	Grafisk industri	1 703 000	1 943 000	740 000	845 000
9	Livsmedels- och njutningsämnesindu- stri	5 168 000	5 855 000	2 292 000	2 521 000
10	Textil- och beklädnadsindustri	4 703 000	5 152 000	1 884 000	2 273 000
11	Läder-, gummi- och hårindustri	1 403 000	1 580 000	608 000	699 000
12	Kemisk-teknisk industri	2 936 000	3 219 000	1 288 000	1 421 000
13	Byggnads- och anläggningsverksamhet	2 340 000	2 895 000	1 036 000	1 262 000
14	Handelsrörelse	8 544 000	10 126 000	3 667 000	4 323 000
15	Sjöfart	1 163 000	1 358 000	503 000	593 000
16	Annan transportverksamhet än sjöfart	2 224 000	2 704 000	977 000	1 194 000
17	Hotell och restaurangrörelse	47 000	51 000	18 000	22 000
18	Bank- och övrig kredit- samt försäk- ringsrörelse	3 797 000	7 315 000	1 339 000	1 739 000
19	Hantverk	3 000	5 000	2 000	2 000
20	Övrig verksamhet	5 228 000	5 853 000	2 198 000	2 582 000
	Totalt	80 545 000	98 098 000	34 077 000	39 901 000

Tab. 6. SPP:s bestånd av aktiva medlemmar i slutet av år 1948 fördelat efter kön och pensionsålder.

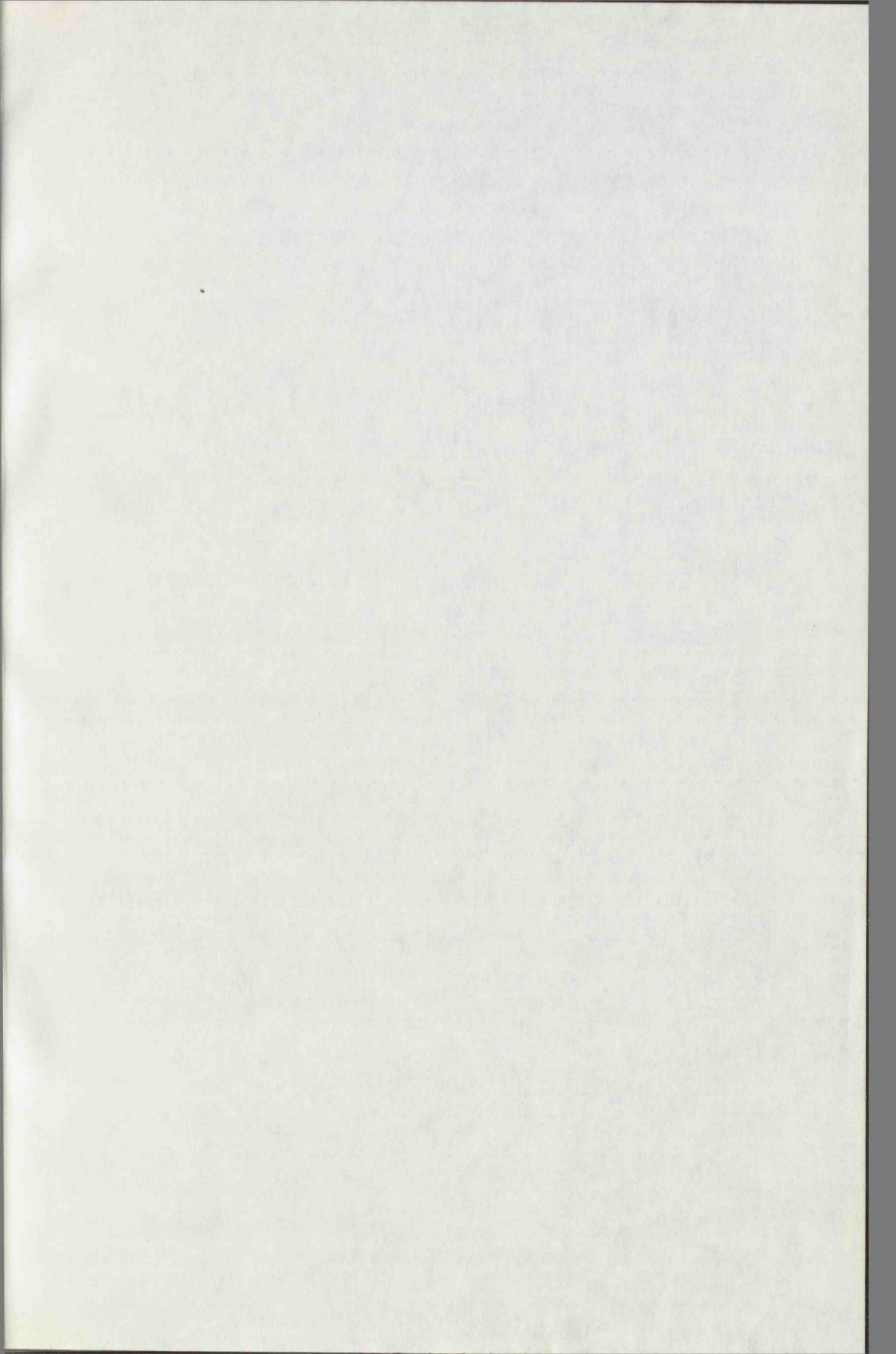
Pensions- ålder	M ä n		Pensions- ålder	K v i n n o r	
	Antal aktiva medlemmar			Antal aktiva medlemmar	
år	st	%	år	st	%
50	11	0.0	55	125	0.7
55	221	0.3	57	588	3.2
57	57	0.1	58	14	0.1
60	641	0.8	59	11	0.1
62	2 593	3.4	60	17 227	93.3
63	279	0.4	62	357	1.9
64	52	0.1	63	22	0.1
65	70 815	94.1	65	96	0.5
66	46	0.1	övriga	19	0.1
67	506	0.7			
övriga	17	0.0			
Summa	75 238	100.0	Summa	18 459	100.0

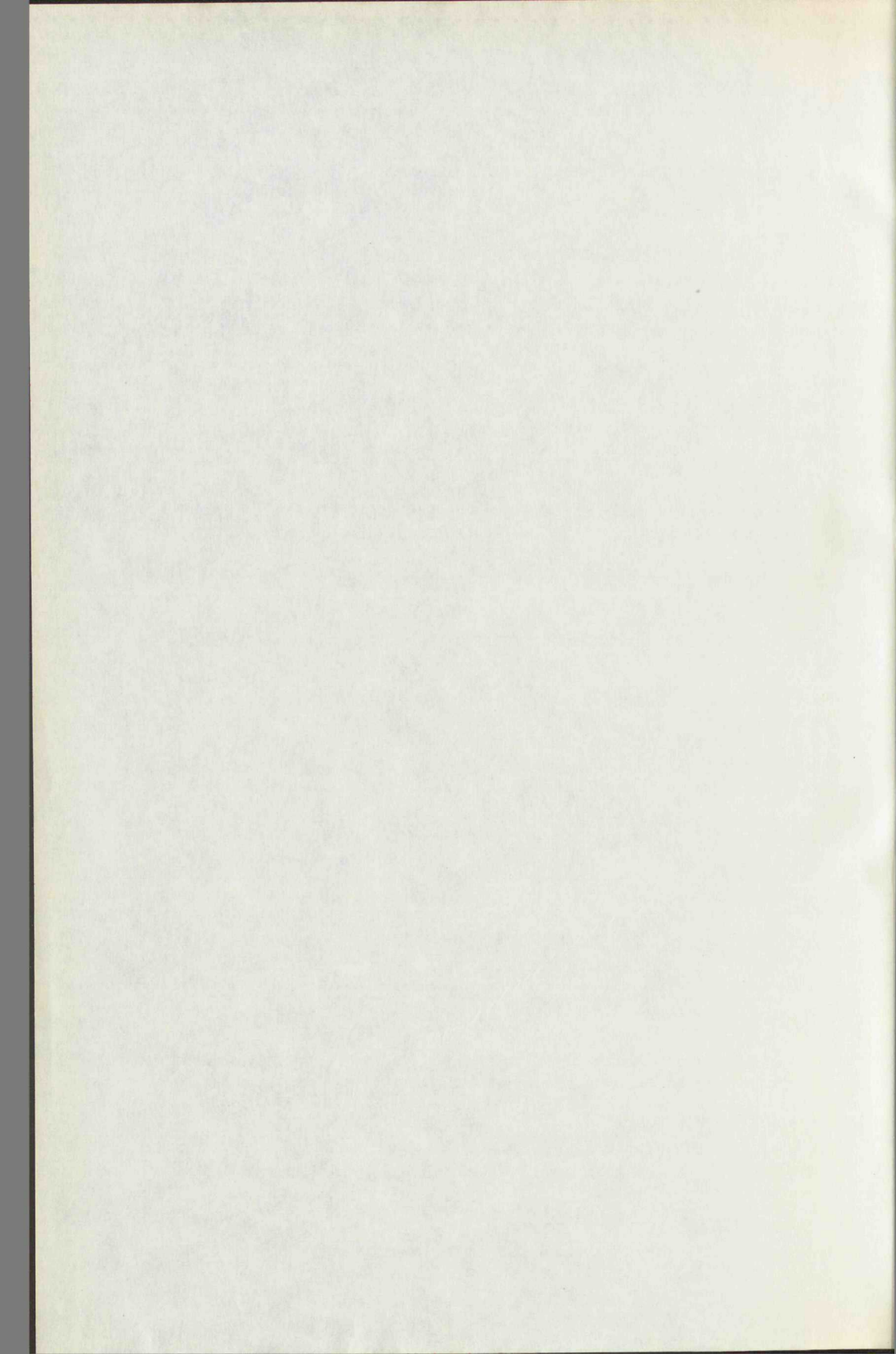
- Anm. 1) Ovanstående fördelning omfattar 93 697 aktiva medlemmar medan totala antalet aktiva medlemmar vid utgången av år 1948 utgjorde 97 524. Differensen, 3 827, utgöres av aktiva medlemmar, som uppnått pensionsåldern.
- 2) I ovanstående fördelning har upptagits pensionsåldrar representerande minst 10 aktiva medlemmar. Resterande pensionsåldrar ha sammanförts i posten »övriga».

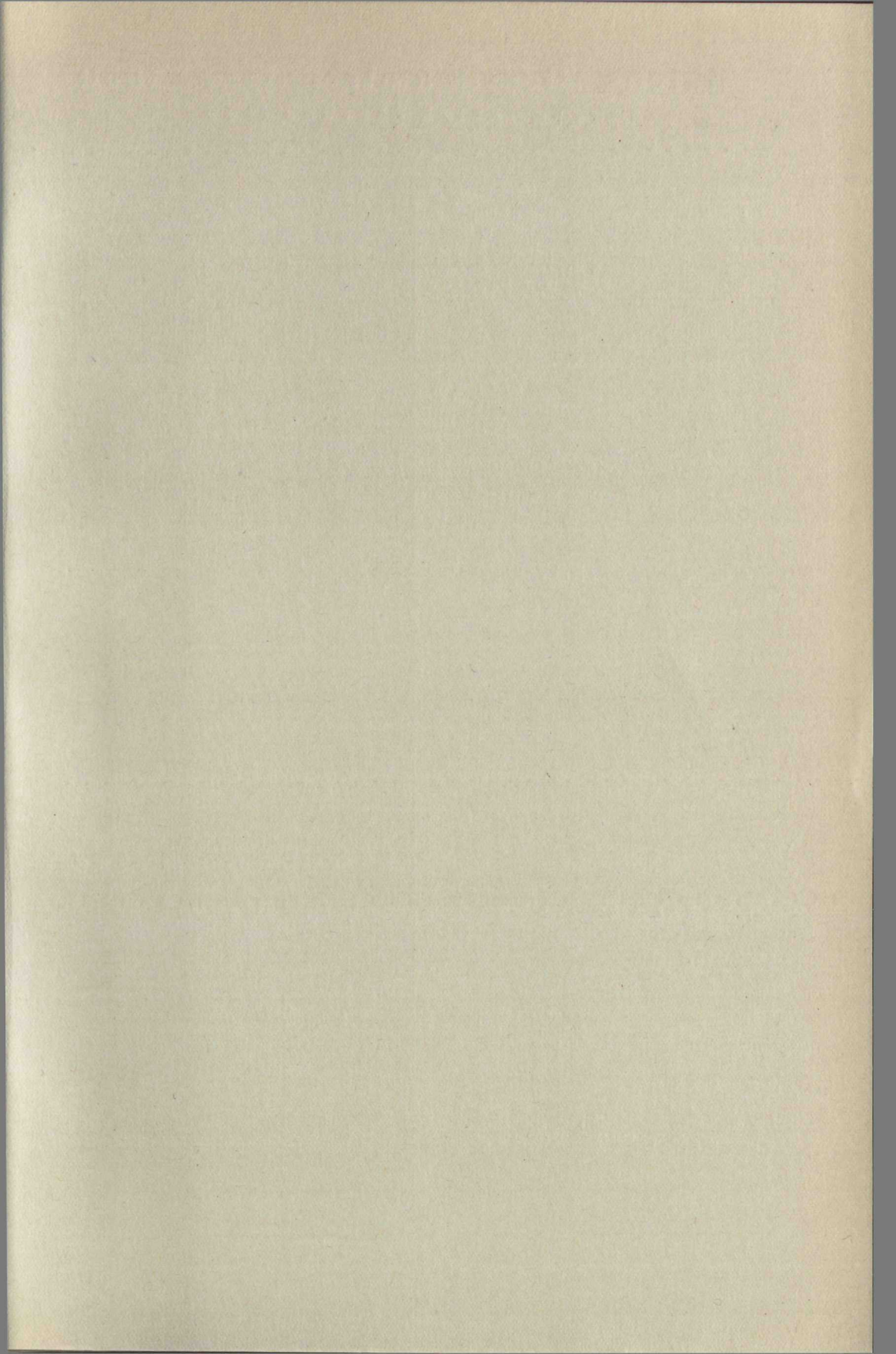
Tab. 5. 21% bodná rezistivita (ohm/cm) v závislosti na teplotě a vlhkosti vzduchu v období 1961-1962.

Teplota vzduchu (°C)	Vlhkost vzduchu (%)	21% bodná rezistivita (ohm/cm)	
		1961	1962
10	70	100	100
15	75	80	80
20	80	60	60
25	85	40	40
30	90	20	20
35	95	10	10
40	100	5	5
45	100	2	2
50	100	1	1
55	100	0,5	0,5
60	100	0,2	0,2
65	100	0,1	0,1
70	100	0,05	0,05
75	100	0,02	0,02
80	100	0,01	0,01
85	100	0,005	0,005
90	100	0,002	0,002
95	100	0,001	0,001
100	100	0,0005	0,0005

Průměrná hodnota rezistivity při 21% bodné vlhkosti vzduchu a teplotě 20°C je 60 ohm/cm. Tato hodnota je v souladu s údaji z jiných studií, které uvádějí rezistivitu v tomto rozsahu teplot a vlhkosti.







Statens offentliga utredningar 1950

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Förberedande utredning angående lagstiftning på skadeståndsrättens område. [16]
Betänkande med förslag till det rättspsykiatriska undersökningsväsendets organisation. [24]
Betänkande med förslag till ny lag om flottning i allmän flottled, m. m. [27]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Det statliga utredningsstrycket. Trycksakskommitténs betänkande. [25]
Kommittéensvenska. En undersökning och ett försök till riktlinjer. Bilaga till trycksakskommitténs betänkande. [26]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Ortsavdragskommittén. Betänkande med förslag till ändrade kommunala ortsavdrag m. m. [5]
1949 års uppborrdassakunniga. 1. Betänkande med förslag till vissa ändringar i uppborrdsförfarandet. [7]
1944 års allmänna skatteskommitté. 4. Betänkande med förslag angående ändrade bestämmelser för beskattning av periodiskt understöd, m. m. samt av utdelning å svenska aktier och andelar i vissa fall, m. m. [21]
Länsstyrelsernas organisation och ställning inom länsförvaltningen. [28]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Betänkande angående rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen. [8]
Socialvårdskommitténs betänkande. 17. Utredning och förslag angående lag om socialhjälp m. m. [11]
Statsbidrag för ålderdomshem. [22]
Partsoorgan inom yrkesinspektionens distrikt. [30]
Arbetstidsutredningens betänkande. Del 4. Tre veckors semester. [32]

Hälso- och sjukvård.

Betänkande med utredning och förslag angående fordringar på synförmågan för anställning i allmän och enskild tjänst m. m. [19]
Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 5 angående verksamheten vid sjukhusvätterierna och möjligheterna att rationalisera densamma. [23]

Allmänt näringsväsen.

Elkraftutredningens redogörelse nr 2: 18. Redogörelse för detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Örebro län. [1] 2: 19. Västmanlands län. [18]
Den svenska elbranschens kapacitet och konkurrensförhållanden. [10]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Undersökning rörande brukskostnadernas samband med åkerfältens storlek, form och beskaffenhet. [20]
Betänkande angående arbets- och kapitalkostnaderna i jordbrukskalkylen. [29]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande angående tyskgruvorna och centralorgan för gruvärenden. [2]

Industri.

1948 års järnbruksutredning. Betänkande angående järnbrukens arbetskraftsförsörjning och därmed sammanhängande problem. [15]

Handel och sjöfart.

Utredning angående de handelspolitiska arbetsformerna m. m. 2. Redogörelse för de olika avtalstyperna i det svenska avtalssystemet. [9]

Kommunikationsväsen.

Betänkande rörande Sveriges smalspåriga järnvägar. Del 4. De smalspåriga västgötabanorna. [14]
Betänkande med förslag rörande decentralisering inom väg- och vattenbyggnadsverket m. m. [17]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Utredning angående överflyttning av viss del av riksbankens rörelse till en statlig affärsbank m. m. [6]

Försäkringsväsen.

Allmän pensionsförsäkring. Principbetänkande. [33]

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen.

Andlig odling i övrigt.

Betänkande med förslag angående folkskolans disciplinmedel m. m. [3]
Skolöverstyrelsens utlåtande angående beskäring av timplanerna vid de allmänna läroverken m. fl. läroanstalter. [4]
Handelsutbildningskommitténs betänkande och förslag. 1. Handelsegymnasierna. [12]
Betänkande med förslag till lag om prästmöte och stiftsmöte m. m. [31]

Försvarsväsen.

Skyddsrum för civilbefolkningen. [13]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.