

## Pensionssystem i brytningstid – den svenska tjänstepensionsdebatten under 1950-talet

av Mats Larsson



Mats Larsson  
mats.larsson@ekhist.uu.se

*Frågan om tjänstepension för anställda i företag och organisationer aktualiserades redan i slutet av 1800-talet. Många av politikens och ekonomins företrädare engagerades för olika ståndpunkter, vilket säkerligen bidrog till att problemet blev extra besvärligt att lösa. Under 1950-talet gick debatten in i ett känsligare skede. Olika alternativ ställdes mot varandra, framför allt som en följd av politikernas ingripande, och den polariserade debatten fick sin upplösning först i och med ATP:s införande. I skuggan av denna välkända reform diskuterades även andra pensionslösningar som byggde på samarbetet mellan arbetsmarknadens parter. En viktig fråga var hur tidigare pensionsförmåner skulle anpassas till det nya systemet och här kom tidigare förslag från den långdragna ATP-debatten att spela en avgörande roll.*

*Det svenska pensionssystemets utformning och särskilt det nya systemets funktionssätt, för- och nackdelar jämfört med ATP har diskuterats i flera artiklar i NFT. Denna artikel anknyter till denna debatt men från en annan utgångspunkt. Frågan är istället hur skapades egentligen ATP och hur kunde man anpassa befintlig verksamhet till ett helt nytt system?*

### Det svenska pensionssystemet

I slutet av 1940-talet grundades det svenska pensionsförsäkringssystemet på en kombination av privat och offentlig försäkring. Den reformerade folkpensionen hade i och med 1946 års pensionsbeslut utökats kraftigt och för första gången blivit ett påtagligt bidrag till ålderdomens försörjning. Pensionsreformen var en viktig del av det offentliga socialförsäkringssystemet och den svenska välfärdsstaten. Den offentliga försäkringen hade dessutom som en följd av detta stärkt sin position i det svenska pensionssystemet. Man kan emellertid knappast säga att detta skett på

privata pensionsförsäkringars bekostnad. Privata pensionslösningar hade funnits på marknaden under närmare 100 år och visserligen fanns pensionstagare inom såväl över- och medelklass som arbetarklass, men dessa försäkringar hade inte nått den omfattning att de kunde ersätta offentligt organiserade pensionslösningar. Den successiva utbyggnaden

---

Professor Mats Larsson, Uppsala Center for Business History (UCBH), Ekonomisk-historiska institutionen, Uppsala universitet. Denna artikel ingår i ett större projekt där syftet är att beskriva och analysera tillkomsten och utvecklingen av Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, Ömsesidigt (FPG). Projektet kommer slutligen att presenteras i en monografi i samband med bolagets 50-års jubileum 2011.

av välfärden på olika områden gjorde även att staten alltmer sågs som den naturliga garanten för en tryggad ålderdom.

Huvuddelen av det svenska pensionssystemet var således mot 1940-talets slut offentligt organiserat. Men även med staten som huvudansvarig kan ett pensionssystem konstrueras på olika sätt. Den avgörande skillnaden ligger i hur pensionen finansieras, som ett premiereservsystem eller ett fördelningssystem, det vill säga genom fonderade eller icke fonderade medel. I ett fördelningssystem avsätts inget kapital för framtida pensionsbetalningar – det vill säga det finns ingen premiereserv, som annars utgör den ekonomiska basen för traditionell livförsäkring. Fördelningssystemets finansiering bygger i stället på att staten har beskattningsrätt och att de medel som på detta sätt tillgängliggörs kan användas för att finansiera pensionsutbetalningar. Denna finansieringslösning har använts framför allt för folkpensioner men i en variant även för tjänstepensioner i den offentliga sektorn samt för den Allmänna tilläggspensionen (ATP). Den senare är speciell i så motto att den baseras på avgifter och inte skatteuttag, samt att de inbetalda avgifterna placeras i fonder för senare utbetalning. Det finns emellertid ingen direkt koppling mellan individuellt inbetalda avgifter, fondplacering och utbetalning.<sup>1</sup>

Fördelningssystemet skiljer sig på denna punkt tydligt från premiereservsystemet. I detta system avsätts successivt medel till en premiereserv som används för framtida pensionsutbetalningar. Detta innebär att det på det individuella planet finns en koppling mellan inbetalda medel och utbetald pension.

Vid sidan av finansieringen skiljer sig de båda pensionssystemen åt avseende utbetalningarna. Folkpensionen är liksom ATP en förmånsbestämd pension. Detta innebär att förmånen är förutbestämd och konstant för vissa perioder, medan den skatt/avgift som tas ut för att finansiera pensionen kan variera. I ett avgiftssystem är däremot avgiften konstant

medan storleken på den utbetalda pensionen kan variera beroende på hur avgifterna förvaltats över tid.<sup>2</sup>

Dessa skillnader mellan olika pensionssystemens uppbyggnad ger oss grunden för ett flertal olika systemlösningar. Vissa av dem är emellertid mycket osannolika, som till exempel ett privat skattefinansierat fördelningssystem. Pensionslösningar i olika länder är istället koncentrerade till två huvudtyper; den offentliga skattefinansierade och förmånsbestämda pensionen samt det privata premiereservgrundade och avgiftsbestämda systemet. Dessa båda system fungerar idag – i flertalet utvecklade ekonomier – som komplement till varandra. Under de senaste decennierna har det även blivit allt vanligare att flera principer kombineras i en och samma försäkringslösning. Det kanske bästa exemplet på detta är det reformerade pensionssystem som ersatt ATP.

I slutet av 1940-talet var emellertid gränserna betydligt tydligare. Folkpensionen som tidigare varit ett kombinerat system hade i och med 1946 års pensionsreform blivit ett skattefinansierat förutbestämt fördelningssystem. Det privata premiebaserade systemet representerades av tilläggsförsäkringar på den svenska marknaden. Utöver dessa försäkringar fanns tjänstepensioner för olika yrkesgrupper. Bäst utvecklade var dessa system för offentliganställda, där pensionsbeloppen bedömdes motsvara 60-70 procent av den anställdes slutlön vid pensionsavgången. För de privatanställda var situationen betydligt sämre. Hela 95 procent av de privatanställda arbetarna och 65 procent av tjänstemännen bedömdes ha undermåliga tjänstepensioner. Pensionsförhållandena ansågs vara bäst för bank-, försäkrings- och bruksanställda och för dem uppgick ersättningsnivån i regel till 45-50 procent av slutlönen vid pensionsavgången.<sup>3</sup> Skillnaderna mellan olika yrkeskategorier gav upphov till både debatt och krav på reformer.

### Obligatorisk eller frivillig tjänstepension

Olikheterna i pensionsförmåner mellan olika typer av anställda hade uppmärksammats redan under mellankrigstiden och vid flera tillfällen hade frågan om tjänstepensionering diskuterats både i riksdagen och av arbetsmarknadens parter, framför allt bland olika tjänstemannagrupper. Efter fackliga påtryckningar tillsattes vid mitten av 1920-talet en sakkunnigutredning vid justitiedepartementet bestående av chefen för försäkringsinspektionen Paul G. Laurin och hovrättsassessor Evert Sandberg för att utreda en frivillig tjänstepensionering inom privatsektorn. I det förslag till lag som presenterades 1927 var målet att skydda de pensionsåtaganden som privata arbetsgivare lovat sin anställda och förbjuda obehöriga inskränkningar i pensionsrätten. Samtliga remissinstanser ställde sig emellertid avvisande till detta förslag, bland annat för att det skulle innebära begränsningar av avtalsfriheten. Även efter en överarbetning av förslaget föll frågan och någon proposition presenterades aldrig för riksdagen.<sup>4</sup>

Det fackliga intresset för frågan fanns emellertid kvar, och 1931 bildade privatanställda tjänstemän och arbetsledare inom handel, bank och industri De anställdas centralorganisation (DACO – Tjänstemännens centralorganisation, TCO:s, föregångare), med huvudsyfte att värna om enskildas anställningsförhållanden, bland annat invaliditets- och ålderspensionering. En skrivelse i frågan lämnades också till regeringen. Under de följande åren förekom ytterligare motioner som tog upp tjänstepensioneringens problem. I blivande högerledaren Gösta Bagges motion från 1933 kopplades tjänstepensionen samman med arbetslösheten och den djupa lågkonjunkturen. För att motverka ungdomsarbetslösheten borde staten genom ekonomiska anslag underlätta arbetsgivarnas frivilliga pensionering av äldre arbetare. För detta krävdes ett anslag om

tio miljoner kronor vilket också riksdagens särskilda utskott tillstyrkte. Men förslaget blev ändå inte verklighet eftersom den nyttillträdda socialdemokratiska regeringen tillsatte en särskild utredning för att se över ungdomsarbetslösheten.<sup>5</sup>

Den ekonomiskt pressade situationen under 1930-talet hade skapat problem för ett flertal privata företag. Bland annat hade vissa bolag använt sina pensionsfonder för att klara av akuta ekonomiska kriser. Detta uppmärksammades också från politiskt håll och flera motioner lämnades in i frågan. Detta fick till konkret resultat att en särskild lag om aktiebolags pensions- och personalstiftelser antogs. Denna gav ett visst skydd för de avsättningar som gjordes till aktiebolags pensionsstiftelser, bland annat genom att dessa ställdes under tillsyn av pensionsstyrelsen. Samtidigt aktualiserades i motioner från högern och folkpartiet återigen behovet av att främja pensioneringen av privatanställda.<sup>6</sup> Dessa motioner resulterade i att regeringen 1936 tillsatte en utredning för att se över hur man kunde skapa betryggande former för de privatanställdas pensionering – den så kallade Harteliuskommittén – vilken presenterade sitt förslag i en statlig offentlig utredning 1938.

Kommitténs förslag kan sammanfattas i fyra huvudpunkter:

- De privata arbetsgivarnas utfästelser om tjänstepension måste få en tillförlitlig utformning där det inte rådde någon tvekan om pensionens syfte och mening,
- tjänstepensionerna borde innehålla både ålderspension och familjepension,
- pensionsrätten borde vara flyttbar mellan olika anställningar och arbetsgivare,
- pensionsutfästelserna borde vara ekonomiskt tryggade och rätten till pension vara säkerställd, vilket särskilt skulle tydliggöras om tjänstepensionens karaktär av uppskjuten lön betonades.<sup>7</sup>

Även om förslaget i vissa avseenden inte var särskilt långtgående utsattes det för hård kritik vid remissgranskningen. Bland annat betonade försäkringsinspektionen de problem som det skulle innebära att förränta de stora fonder som skulle byggas upp i ett tjänstepensions-system grundat på premiereservprincipen. Denna kritik ska framför allt ses mot bakgrund av de extremt låga räntenivåer som rådde under senare delen av 1930-talet och som bland annat hade medfört stora problem för de privata försäkringsbolagen att förränta liv- och pensionsförsäkringar till de tre procent som utlovats i avtalen.<sup>8</sup>

Stockholms handelskammare å sin sida invände att arbetsgivare kunde få svårt att bära de kostnader som var förenade med en tjänstepension. Detta kunde få till konsekvens att arbetsgivarna valde att motarbeta tjänstepensionen.

Harteliuskommittén hade således fört upp tjänstepensionsfrågan i den politiska hetluften. Även om kommitténs förslag inte föranledde någon åtgärd hade tjänstepensionsfrågan kommit för att stanna som en huvudfråga i den socialpolitiska debatten. Detta visades även av att den särskilda försäkringsutredning som tillsatts 1937 för att se över försäkringsrörelselagen, i en skrivelse till regeringen pekade på behovet av att införa en tjänstepensionering. Under andra världskriget fick emellertid frågan om tjänstepension stå tillbaka för mer akuta problem.

Mot slutet av kriget aktualiserades tjänstepensionsfrågan åter i flera statliga utredningar. Försäkringsutredningen från 1937, som lagts i malpåse 1940, återupplivades med delvis ny sammansättning i november 1942, och två år senare tillsattes en särskild tjänstepensionsutredning. Utifrån olika utgångspunkter behandlade båda dessa utredningar frågan om tjänstepension. Försäkringsutredningen inriktade sig framför allt på hur tjänstepensionering skulle anpassas till ett premiereservsystem och hur fondbildningen skulle ske.<sup>9</sup>

Tjänstepensionsutredningen däremot hade som huvudsakligt syfte att finna organisatoriska lösningar för de privata tjänstemännens tjänstepensionsförsäkring. Bakom denna utredning låg önskemål från ett flertal privata försäkringsbolag om tydligare riktlinjer för hur tjänstepensionerna skulle hanteras, vilket skulle förbättra möjligheterna för dessa bolag att konkurrera med Svenska Personalpensionskassan (SPP) om kollektiva försäkringslösningar. Tjänstemännens centralorganisation (TCO) som var representerad i utredningen, var emellertid inte särskilt entusiastiskt över konkurrens på försäkringsområdet eftersom det framför allt kunde försvaga det fackliga inflytandet som var tämligen starkt i SPP.

I februari 1946 presenterade tjänstepensionsutredningen ett allmänt hållet förslag om hur grunderna för en pensionering av tjänstemän skulle utformas. I detta konstaterades att staten hade ett ansvar för att verksamheten fick en stabil utformning. Även om man i utredningsförslaget framförde viss kritik mot att SPP hade en monopolställning vad gällde kollektiv tjänstepension, ansåg man det inte motiverat att öppna för konkurrens mellan bolagen. Regeringen gick på samma linje, men det var också det enda konkreta resultat som kom ut av utredningen. Men arbetet med att tillsätta en ny utredning hade då redan startat.

I januari 1944 hade socialdemokraten Oscar Åkerström motionerat om tillsättandet av en utredning för att genom lagstiftning garantera tjänstepensioneringens tillkomst. Efter att ha avvaktat tjänstepensionsutredningens förslag och den reformerade folkpensioneringen, kunde en ny utredning – ”pensionsutredningen” – tillsättas 1947 under ledning av den legendariske försäkringsinspektören Olof A. Åkeson. I utredningens riktlinjer framgick att pensionsfrågan för tjänstemän och arbetare inte skulle lösas via privatägda försäkringsbolag. Detta innebar att den tilltänkta konkurrensen

mellan olika bolag inte skulle bli verklighet utan att utredningen framför allt skulle utgå från tjänstepensionen som ett statligt organiserat socialt åtagande.

Vid sidan av Åkesson bestod utredningen av representanter från arbetsmarknadens parter – en från vardera SAF, Lantarbetsgivarförbundet, Handels arbetsgivarorganisation, Arbetsledarförbundet, Lantarbetarna, Fabrikssamarbetsförbundet, Hantverkarna, Handelsarbetarförbundet – samt två sekreterare. Genom utredningens sammansättning kom framför allt de kollektivanställda arbetarna att få en stark position, i varje fall jämfört med tidigare utredningar inom området.<sup>10</sup> Åkessons första pensionsutredning kom därigenom framför allt att bli viktig för ATP:s tillkomst.

I september 1950 presenterade utredningen sitt förslag till tjänstepensionsförsäkring för arbetare och tjänstemän. I förslaget förordades ett obligatoriskt system, i första hand för att det ansågs vara svårt att få genomslag för ett frivilligt system för arbetarna. Genom denna konstruktion skulle pensionssystemet få den enhetlighet som eftersträvades och pensionsrätten skulle inte kunna ifrågasättas. I utredningens förslag förordades att systemet skulle finansieras fortlöpande genom avgifter från arbetsgivare och anställda. Man borde emellertid undvika alltför stor fondbildning eftersom detta bedömdes kunna påverka finansmarknaden. Avgifterna skulle i stället användas för löpande finansiering av pensionerna – inklusive en överkompensation åt de som gick i pension innan de hunnit tjäna in tillräckligt många pensionspoäng – och en viss fonduppbyggnad. Genom denna konstruktion samt genom statens indirekta garanti skulle pensionerna säkerställas – minnet från mellankrigstidens problem med bolag som utnyttjat pensionsfonderna för att täcka förluster, fanns fortfarande hos utredningsmedlemmarna.<sup>11</sup>

Redan under utredningsarbetets gång stod det klart att det inte skulle vara möjligt att

uppnå konsensus på alla punkter. Åsikterna gick bland annat i sär vad gällde fondbildningens storlek, men även en så central fråga som systemets obligatorium var föremål för olika synsätt. Förslaget utsattes även för kritik av remissinstanserna. Både pensionsstyrelsen och socialstyrelsen menade att de fackliga organisationernas engagemang borde bädda för en frivillig tjänstepensionsförsäkring. Från Arbetsmarknadsstyrelsen var man tveksam till om det var ändamålsenligt att tvinga in redan existerande tjänstepensionslösningar i systemet. Inte oväntat var Landsorganisationen (LO) däremot positivt till förslaget grundutformning, även om man hade vissa randmärkningar och önskemål för framtiden. Från TCO invändes att hela pensionssystemet var på väg att få en irrationell utformning med tre olika pensionsanordningar – folkpension, obligatorisk tilläggs pension och frivillig pensionsförsäkring. Denna och andra invändningar pekade på behovet av ytterligare utredning. Även från Svenska arbetsgivarförbundet (SAF:s) sida var man tveksam till om utredningen verkligen kommit fram till den bästa organisatoriska lösningen. Det var snarare så att tjänstepensionsfrågan fått för stora dimensioner, vilket kunde förhålla en snabb lösning.<sup>12</sup> Eftersom det skulle dröja ytterligare nio år innan ATP infördes kan man med fog ge SAF rätt på denna punkt.

Redan innan alla remissvaren hade kommit in beslutade regeringen 1951 – mot bakgrund av de synpunkter som framkommit – att tillsätta en ny pensionsutredning. Även denna leddes av O. A. Åkesson och i övrigt ingick ungefär samma representanter som under Åkessons första utredning. I direktiven betonades framför allt att olikheterna mellan olika samhällsgruppers pensionsförmåner måste överbryggas. Av det skälet borde den nya pensionsförsäkringen göras obligatorisk och inte bara omfatta löntagare utan även egenföretagare. Det var också av största vikt att utredningen tydligare än tidigare tog ställning

till samordningen mellan de olika pensionstyperna.

Utgången av de kommande förhandlingarna var inte given på förhand. Arbetsgivarföreningen och de fackliga organisationerna hade i grunden olika uppfattningar, men även inom till exempel LO fanns skilda meningar om hur tjänstepensionsfrågan skulle lösas. Verkstadsföreningens ordförande Matts Bergom Larsson pekade på detta i ett brev till Kockums vd Nils Holmström 1952 – ett brev som senare kom att refereras i korrespondensen mellan flera av SAF:s företrädare:

Som Du kanske vet har Metallindustriarbetareförbundet en av sina ombudsmän, P. Steén, med i den statliga pensionsutredningen. Geijer berättade att han häromdagen hade fått se en PM rörande den statliga pensionsutredningens planer. Denna hade i hög grad skrämt honom, framför allt därför att den obligatoriska försäkringen skulle kräva en stor och tungrodd apparat. Vore inte tiden nu mogen, frågade Geijer, för att arbetsgivare och arbetare gemensamt skulle deklarerat att vi avstår från lagstiftning och i stället löser pensionsfrågan genom "Industrins pensionsanstalt", grundad på en kollektiv överenskommelse mellan parterna. Härigenom skulle man få en smidigare administration, en väsentligt billigare lösning av frågan och inte minst skulle man kunna begränsa pensioneringen till löntagarna och slippa ha med företagare, självägande bönder och andra av samma typ, något som Geijer fann synnerligen stötande. Geijer hade inte närmare satt sig in i hur en sådan pensionsanstalt skulle byggas upp, men det framgick av vårt samtal att hans mening var att avgifterna inte skulle fonderas utan stå kvar och förräntas hos företagen.<sup>13</sup>

Inte oväntat väckte detta brev en del uppmärksamhet. Särskilt intressant var det att Arne Geijer tog upp frågan. Han var då brevet skrevs förbundsordförande inom LO, men

ansågs självskriven som ny LO-ordförande. Denna post tillträdde han 1956 och han kom då aktivt att driva frågan om tilläggs pensionering i den utformning som socialdemokraterna ställde sig bakom. Det fanns inte oväntat en viss osäkerhet hos SAF:s företrädare om Geijers ställningstagande var allvarligt menat eller tillkommit av taktiska skäl. Den organisatoriska lösning som Geijer antydde gick emellertid i linje med de lösningar som diskuterats inom SAF. Som särskilt sakkunnig i pensionsfrågar uttryckte emellertid SAF:s Sven Hydén en viss tveksamhet, då han påpekade att det på flera håll inom SAF fanns en avog inställning till en allmän arbetarpensionering oavsett hur denna var konstruerad.<sup>14</sup> Trots detta bör Geijers utspel ha bidragit till att öka intresset för att utveckla ett konkret förslag från SAF som skulle kunna accepteras av även arbetstagarorganisationerna.

### **Ett tjänstepensionsförslag blir till**

Redan innan Åkessons andra utredning presenterat sitt betänkande hade SAF genom en särskild kommitté också inlett en förutslättningslös genomgång av arbetsgivarnas framtida policy rörande tjänstepensionering. Målet var att utarbeta ett förslag som kunde fungera som alternativ till Åkesson I och det förväntade betänkandet från Åkesson II, samtidigt som man tillgodosåg några av de önskemål rörande finansieringen som ställts från företagarkåll.

Sven Hydén utsågs till kommitténs huvudsekreterare men hade till sin hjälp ett antal sakkunniga från SAF. I kommittén ingick även SAF:s ordförande Sven Hammarskiöld (Svenska Sockerfabriksaktiebolaget), William Björneman (Scan), Carl W Bergström (MAB & MYA), Sven Ersman (Trafikaktiebolaget Grängesbergs-Oxelösunds järnvägar, TGOJ), Nils Holmström (Kockums), Sven Linder (Stora Kopparberg) och Helmer Nordqvist (Bofors) SAF:s vice vd Tore Browaldh var



kontaktman mellan kommittén och SAF:s direktion.<sup>15</sup> Kommittén hade således fått en bred sammansättning med representanter från olika företag och branscher och med personer från såväl SAF:s styrelse som medlemsföretagen.

Efter två års arbete presenterades ett förslag som på flertalet områden definierade arbetsgivarernas inställning, vilken byggde på en kollektiv avtalslösning och inte på lagstiftning. I förslaget angavs pensionsåldern för män till 67 år och för kvinnor till 63 år. Det fanns även skillnader vad gällde intjänandetiden mellan könen. För män utgjorde grunden för maximal intjäning 40 års aktiv arbetstid räknat från 25 års ålder och för kvinnor var intjänandetiden 30 år räknat från 30 års ålder. Kommitténs viktigaste ställningstagande var emellertid att den förordade att tjänstepensionerna skulle finansieras genom arbetsgivaravgifter, där kapitalet förvaltades via ett premiereservsystem. Det kapital som företagen avsatte till pensioner skulle till huvuddelen kvarstå och förräntas av företagen själva samtidigt som de avsatta medlen skuldfördes på balanskontot. Registreringen av intjänade pensionsrätter samt hos vilka arbetsgivare detta skett skulle liksom utbetalningarna hanteras centralt. För att garantera pensionerna vid ett företags konkurs skulle det vara möjligt att ta ut ett särskilt säkerhetstillägg från företagen.<sup>16</sup>

Principerna för tjänstepensionens finansiering förefaller ha fått sin utformning i samband med en middag på Operakällaren den 21 september 1953 då åtminstone delar av kommittén samlats. På baksidan av menyen skrev någon – sannolikt Sven Hydén – ned de grundläggande principerna för hur reformen skulle finansieras och organiseras, baserat på de olika utkast som presenterats tidigare under året. Med vetskap om hur ATP kom att utformas vet vi att middagen på Operakällaren inte kom att bli avgörande för ATP-systemet, däremot lades grunden till industrins- och handelns tilläggs pension (ITP-systemet) och därmed

också det ömsesidiga försäkringsbolaget Pensionsgaranti under middagen.<sup>17</sup>

Den konstruktion som föreslogs tillgodosåg flera av de intressen och synpunkter som framförts under Åkessons första utredning. Tjänstepensionen var avsedd för alla i samhället. Den var vidare anpassad efter kön eftersom den tog hänsyn till att kvinnor bland annat på grund av barnafödande, sällan hade lika lång intjänandetid som män. Den föreslagna finansieringsmodellen var en innovativ utveckling av premiereservsystemet, som sannolikt inte skulle innebära att för mycket medel fördes ut på finansmarknaden. Tvärtom kunde man förvänta sig att huvuddelen av pensionskapitalet skulle plöjas ned i det egna företaget vilket skulle lätta trycket på en redan ansträngd finansmarknad.

Den finansieringslösning som skisserades i SAF:s förslag skulle göra det möjligt för företagen att ”låna” kapital från pensionsfonden för att investera i det egna företaget, vilket direkt skulle motverka kreditrestriktionerna och stimulera tillväxten. Företagens företrädare uppfattade säkerligen detta som en stor fördel eftersom det gav en större finansiell flexibilitet. För en socialdemokratisk regering som ville kontrollera kreditflödena i samhället och som hade ambitioner att leda även det privata näringslivets utveckling kan däremot förslaget ha tett sig oacceptabelt. Detta ställde den fackliga rörelsen och LO i en brydsam situation. Samtidigt som det fanns ett intresse för att säkra ekonomins utveckling – vilket SAF:s förslag bidrog till – hade LO som organisation en lojalitet med socialdemokratins ställningstaganden.

Efter att det slutliga kommittéförslaget antagits av SAF:s styrelse i maj 1954 togs kontakt med LO för att presentera utkastet och höra dess uppfattning. Det officiella svaret från LO var att man inte kunde ta ställning till SAF:s förslag vare sig på huvud- eller detaljnivå förrän den Åkessonska utredningen presenterat sitt andra alternativ. SAF:s företrädare

re var emellertid medvetna om att flera förbundsordföranden i LO var beredda att pröva om tjänstepensionen borde lösas via lagstiftning eller kollektivavtal, trots att dåvarande LO-ordföranden Axel Strand förklarar sig stödja det första alternativet. För att ta ställning till SAF:s förslag tillsatte LO en särskild expertgrupp som hade kontakter med SAF:s experter under ledning av Sven Hydén.<sup>18</sup>

Efter förtydligande på ett antal punkter meddelade LO:s expertgrupp att man föredrog lagstiftningsalternativet eftersom det var administrativt enklare och gav systemet en större säkerhet. Från LO:s sida menade man även att systemet borde vara värdebeständigt – på samma sätt som det Åkessonska alternativet förväntades bli. Något skriftligt svar lämnades emellertid inte på SAF:s förslag eftersom LO:s ledning uppfattat att socialdepartementet skulle bereda de olika pensionsalternativen genom ytterligare utredningsarbete.<sup>19</sup>

Redan i SAF:s kommitté hade frågan om värde- eller standardbeständighet (pensionen skulle följa den aktiva befolkningens standardutveckling) varit uppe till diskussion. Det hade funnits grupper som hävdade att pensionsförmånerna borde följa den allmänna välförhållanden i samhället. Samtidigt hade andra menat att pensioner som grundades på kollektivavtal inte borde fixeras vid förutbestämda relativa nivåer, eftersom framtidens ekonomiska utveckling trots allt var osäker. De olika meningarna hade gjort det svårt att enas i frågan och i SAF-kommitténs förslag undvek man att ta ställning.<sup>20</sup> LO:s kritik får ses som en konsekvens av det förslag som man förväntade skulle presenteras av Åkesson II. För en facklig organisation var det naturligt att på varje enskild punkt värna om medlemmarnas intressen.

En annan kritik som LO riktade mot SAF:s förslag var att det inte lämnade något utrymme för att variera premiesättningen av konjunkturella skäl. Premiebetalningarna betraktades således som en del av den statliga pen-

ningpolitiken där premierna under högkonjunkturen skulle tillåtas öka för att motverka investeringar och överhettning. Detta planhushållningsperspektiv var i grunden främmande för SAF. Tvärtom innebar ju deras förslag att pensionssystemet skulle bidra till att frigöra företagen från den av staten kontrollerade kreditmarknaden. Den politiska motsatsställningen mellan SAF och LO kom också till uttryck i att flera LO-representanter pekade på att SAF:s förslag bidrog till att konservera den privata äganderätten – vilket inte ansågs önskvärt.

### **Beredning, bearbetning och beslut**

Regeringen hade redan i samband med att Åkessons andra utredning tillsattes varit angelägen om att få ett snabbt resultat, så att en proposition kunde läggas vid 1956 års riksdag. I september 1955 presenterades Åkessons andra pensionsutredning sitt betänkande. Det rädde dock inte någon fullständig enighet bakom utredningens förslag. Tvärtom var man oense på de flesta punkter och det var bara i behovet om att det behövdes bättre pensionsförhållanden för landets befolkning som man var helt överens. Flertalet av utredningens medlemmar samt två experter valde att avge särskilda yttranden. Från SAF:s sida förde man fram det förslag som kommittén under Hydén tagit fram och som innebar att man förordade en lösning med kollektivavtal och ett premiereservsystem.<sup>21</sup>

Åkesson II var en vidareutveckling av det första utredningsförslaget och de huvudprinciper som redan presenterats hade i stort sett behållits. Tjänstepensionssystemet skulle samordnas med folkpensionen vilket innebar att statens roll som intermediär stärktes. De fackliga organisationerna var i grunden positiva till förslaget och tryckte på för att få ett snabbt genomförande.<sup>22</sup>

Även om förslaget från Åkesson II var mer utvecklat än Åkesson I var det inte färdigt att



presentera som proposition. För att åstadkomma detta tillsattes i januari 1956 den särskilda Allmänna pensionsberedningen, vilken leddes av statssekreteraren i socialdepartementet Per Eckerberg och där förutom representanter för de politiska partierna (socialdemokraterna, bondeförbundet, folkpartiet och högern) även ingick Nils Kellgren från LO, Otto Nordenskiöld från TCO och Sven Hydén från SAF. I direktiven klargjordes att den Allmänna pensionsberedningens huvuduppgift var att ta fram en lösning av pensionsfrågan, även om det innebar att man presenterade helt nya förslag. Men avsikten var inte att man skulle tillföra nytt utredningsmaterial utan utgå från de alternativ till lösning som redan presenterats.<sup>23</sup> I egenskap av drivande bakom SAF:s pensionskommitté kom Sven Hydén att inta en central position. Eftersom han tidigare arbetat med de olika alternativ till lösning som presenterats hade han en god inblick i både principiella aspekter av tjänstepensionering och möjliga kompromisser.

Inför den Allmänna pensionsberedningens arbete genomförde SAF interna överläggningar för att hitta en lösning på framför allt problemet med värde- eller standardbeständighet. Detta var en avgörande fråga om det skulle vara möjligt att nå en kompromiss med LO. Kommitténs arbete kom i mycket att styras av LO:s remissvar på Åkesson II och de synpunkter som man tidigare framfört på SAF:s förslag.<sup>24</sup> Kommitténs arbete resulterade i förslag till förändringar på sex punkter av vilka fem var av mer teknisk natur och innebar ett närmande till den Åkessonska utredningen. Dessa kunde snabbt accepteras av SAF:s styrelse. Frågan om pensionernas värdebeständighet var betydligt mer komplicerad. Sven Hydén hävdade med kraft att det inom ramen för SAF:s förslag inte var möjligt att garantera värdebeständighet. Samtidigt fanns en medvetenhet om att ett pensionsförslag utan detta skulle ha svårt att få bredare stöd. SAF-kommittén tvingades slutligen kon-

statera att det – inom ramen för ett avtalsbaserat pensionssystem – var svårt att skapa värdebeständighet utan statsmakternas inblandning. SAF:s styrelse tvingades av det skälet lämna frågan utan något tydligt ställningstagande.<sup>25</sup>

Tidspressen för den Allmänna pensionsberedningen var stor. Under 1956 hade beredningen återkommande möten där två alternativa förslag successivt fick störst gehör. En utveckling av den Åkessonska utredningens förslag var ett naturligt alternativ, med tanke på stödet från socialdemokratin och LO. Detta fördelningssystem byggde på lagstiftning om en inkomstrelaterad pension där pensionsnivån förutsattes ligga på statstjänstemännens nivå. Den tidigare använda standardbeständigheten byttes i förslaget mot en värdebeständighet, vilket innebar större individuell variation i pensionsnivån. Arbetsgivare och egna företagare skulle svara för hela den pensionsavgift som skulle inbetalas till en central organisation. Detta förslag kom i alla väsentliga delar att motsvara linje 1 i folkomröstningen om ATP och återfanns således i den efterföljande lagstiftningen.<sup>26</sup>

Det andra alternativ som pensionsberedningen lyfte fram baserades på det förslag som utarbetats av Sven Hydén och SAF:s experter och som biträdades av beredningens partirepresentanter Nils Aastrup (folkpartiet) och Ernst Ahlberg (högern). Den enda avgörande förändring som skedde i relation till SAF:s avtals- och premiereservbaserade förslag var att man i beredningens förslag antog värdebeständigheten som princip. Hydén som tidigare starkt motarbetat denna princip valde att inte reservera sig mot detta, vilket gjorde att man lyckades skapa ett förslag som fick stöd av SAF, högern och folkpartiet.<sup>27</sup> Denna förändring i förslaget drevs fram bland annat genom att folkpartiets landsmöte redan tidigt under beredningens arbete bundit sig vid bland annat pensionernas värdebeständighet. Detta beredningens andra förslag, kom att bli alternativ 3 i folkomröstningen.<sup>28</sup>

Vägen fram till detta förslag var emellertid inte given. Tvärtom kunde Sven Hydén – som var huvudansvarig för förslagets utformning – räkna in såväl partipolitiska motsättningar som motstånd från delar av näringslivet. Bland annat hade han kontakter med Marcus Wallenberg som av ekonomiska skäl var mycket negativ till hela pensionsreformen.

Jag hade i lördags ett 1½ timmes långt samtal med Marcus Wallenberg, som i första hand vidhåller sin uppfattning, att vi håller på att lyfta oss i håret om vi skola genomföra en omfattande pensionsreform. Han anser för sin del att redan höjningen av folkpensionen går långt över vår förmåga.<sup>29</sup>

Marcus Wallenbergs synpunkter vägde tungt i det svenska näringslivet och hans inställning var inte unik. Men samtidigt fanns också ett starkt stöd för en utvidgad pension bland annat inom SAF:s styrelse. Pensionsfrågan hade dessutom blivit en politisk fråga från att tidigare främst ha engagerat fackliga företrädare. Men Sven Hydén hade också problem med att jämka samman olika politiska intressen. Efter ett möte med representanter för folkpartiet och högern konstaterade Hydén:

Såvitt jag kan bedöma söker folkparti-representanten efter en lösning, som kan ge folkpartiet reklam. Han har skisserat ett frivilligt system med visst statligt inflytande och vissa statliga garantier för värdebeständighet, vilket system i uppbyggnaden mycket nära ansluter sig till SAF:s tankegångar. Bondeförbundaren och högermannen vilja också ha påbyggnader men skulle helst se, att detta skedde helt frivilligt och utan någon som helst statlig inblandning.<sup>30</sup>

Bondeförbundets representant i Allmänna pensionsberedningen kände inte någon särskild sympati för något av de två förslag som presenterades utan drev istället en egen linje i beredningen. Vid genomarbetningen av beredningens förslag ställde sig bondeförbundet bakom ett nytt alternativ om frivillig tilläggs-

pensionering organiserad och värdesäkrad av staten. Detta förslag kom i folkomröstningen att kallas linje 2

Det politiska spelet bakom folkomröstning och ATP:s genomförande har behandlats av ett stort antal författare. Det är inte särskilt förvånande eftersom ATP är en av efterkrigstidens riktigt stora politiska tvistefrågor. ATP visade med tydlighet på de polariserade uppfattningar som fanns mellan olika politiska partier och intressegrupper i samhället. Genomförandet av ATP bröt också med den svenska modellens tradition, eftersom frågan inte löstes genom samarbete och kompromiss utan genom att frågan ställdes på sin politiska spets.<sup>31</sup>

Införandet av ATP innebar att de privata pensionsföretagen gick miste om en potentiell marknad, men samtidigt blev det nödvändigt att genomföra anpassningar mellan ATP och tidigare pensionsförmåner, vilket öppnade för introduktionen av nya pensionslösningar.

### **Kontakter mellan arbetsmarknadens parter**

ATP:s införande innebar att de pensionslösningar som redan fanns skulle anpassas till det nya systemet. Flertalet större företag hade redan ordnat med pensioner för sina tjänstemän via SPP, men villkor och nivåer kunde variera avsevärt mellan olika bolag. De allra största företagen hade oftast de mest fördelaktiga lösningarna. Dessa kunde även inkludera pensionslöften – utöver SPP-pensionen – som garanterades av företagens egna pensionsstiftelser. Dylika åtaganden hade blivit vanliga under 1950-talet eftersom de dels var skattemässigt gynnade, dels var ett led i konkurrensen om arbetskraft.

De pensioner som administrerades via SPP var för en enskild person inte särskilt stora och kunde knappast anses tillräckliga för att trygga ålderdomen. En vanlig pensionsnivå för en gift tjänsteman var 900 kronor per år (drygt

10 000 kronor i 2008 års priser) medan en ogift kunde få 600 kronor per år, men det förekom även årspensioner upp till 1500 (knappt 17 000 kronor i 2008 års priser) respektive 1000 kronor per år. Vid sidan av dessa ordinarie ålderspensioner fanns speciallösningar vid sjukdom och invaliditet samt för familjer.<sup>32</sup>

För arbetsgivarsidan var den grundläggande inställningen att tjänstemännen som grupp inte skulle få sina pensionsförmåner försämrade i samband med tjänstepensionernas anpassning till ATP. Men någon enighet om hur detta skulle lösas var knappast för handen.<sup>33</sup> De stora olikheter som fanns mellan de som helt, delvis eller inte alls utnyttjade SPP och de som hade egna pensionsstiftelser gjorde det svårt att hitta en nivå på pensionsåtagandena som alla företag kunde acceptera. Om pensionerna lades på en hög nivå skulle det missgynna de mindre lönsamma företagen och i likhet med den solidariska lönepolitiken bidra till utslagning av små och medelstora företag.<sup>34</sup>

Det var dessutom inte rimligt att bibehålla gamla pensionsavtal i den form de haft tidigare, eftersom det skulle innebära dubbleringar i och med ATP:s införande. Ett bibehållande av tidigare avtalade pensionsförmåner – parallellt med ATP – skulle även medföra mycket kraftigt ökade kostnader för företagen.<sup>35</sup> Konjunkturläget talade å andra sidan till förmån för arbetstagarna. Den starka högkonjunkturen gynnade särskilt exportindustrin, samtidigt som delar av hemmamarknadsindustrin utsattes för en hårdare konkurrens i och med att befintliga handelshinder monterades ned. Särskilt drabbade detta teko- och skoindustrierna. Förhandlingssituationen komplicerades således ytterligare av skillnaderna i ekonomiska förutsättningar mellan olika branscher.

Under våren 1959 intensifierades diskussionerna mellan SAF, SIF (Svenska industri-tjänstemannaförbundet) och SALF (Sveriges

arbetsledareförbund). Målet var att man före årsskiftet skulle kunna sluta en överenskommelse som ersatte den blandning av pensionsavtal som fanns och som kunde kompensera de grupper som hamnade i kläm i samband med ATP:s införande. Förhandlingarna drog emellertid ut på tiden, vilket i första hand berodde på att samordningen av pensionerna var tekniskt komplicerad, men också på de motsatta uppfattningar som fanns mellan arbetsmarknadens parter om vilka grupper som skulle undantas från bestämmelserna. Eftersom det slutliga avtalet skulle komma att försenas var det nödvändigt att införa provisoriska bestämmelser för de tjänstemän som inte omfattades av ATP:s skydd – framför allt de som var födda före 1896 och de som skulle sluta sitt förvärvsarbete under 1960 och 1961. Pensionsrätt enligt ATP skulle nämligen bara tillfalla dem som förvärvsarbetade från 1962 och framåt.<sup>36</sup>

I huvudsak innebar denna övergångsrekommendation en fortsättning på de tidigare bestämmelserna. Detta var en administrativt enkel lösning lämpad för den korta period som det var frågan om eftersom den inte innebar att någon ny försäkringsform behövde etableras, samtidigt som man skyddade försäkringstagarna. Möjligtvis kunde pensionsskyddet i vissa fall bli onormalt högt.<sup>37</sup>

Frågan om övergångsbestämmelser sköts därmed i bakgrunden och under våren 1960 intensifierades i stället diskussionen mellan arbetsmarknadens parter om ett system för tjänstemännens tilläggs pensionering utöver ATP. Den allmänna tilläggs pensionen hade fixerats till en nivå som för vissa var lägre än tidigare pensionsstandard och arbetsmarknadens parter var överens om att det behövdes ett långsiktigt fungerande system som höjde pensionerna generellt. Det avgörande steget mot en lösning på detta problem togs den 30 juni 1960 då en överenskommelse slöts mellan SAF, SIF och SALF om införandet av en enhetlig kompletterande pension för tjänste-

männen – Industrins tilläggspension (ITP). Denna ålderspension skulle utbetalas från 65 år för män och 60 år för kvinnor, och intjänandetiden för maximal pension var 30 år.<sup>38</sup>

ITP-pensionen innebar en påtaglig förstärkning av tjänstemannapensionerna och gav betydligt mer än vad som tidigare varit genomsnittet för tilläggspensionerna. Detta berodde på att man i avtalet utgått från de bästa tidigare pensionsplanerna – med några få undantag där pensionen beräknades på obegränsade lönebelopp. Genom att lägga tilläggspensionerna på denna höga nivå jämnades skillnaderna mellan företagen ut och pensionsförmånernas betydelse som konkurrensmedel om arbetskraft minskade. ITP:s storlek kopplades till ATP genom de basbelopp som reglerade den allmänna tilläggspensionen. En ålderspension enligt ITP kunde uppgå till 65 procent av den pensionsgrundade lönen upp till 7,5 ggr basbeloppet. För löner mellan 7,5 och 15 ggr basbeloppet var pensionen 32,5 procent av den pensionsgrundade lönen. Under ATP-systemets uppbyggnad gjordes emellertid vissa avvikelser från dessa beräkningar för att genom ITP kompensera de som inte kunde få full ATP. Kostnaden för ITP-systemet skulle helt bäras av arbetsgivaren.<sup>39</sup>

Efter avtalet om ITP-systemets utformning var det viktigt att snabbt finna en organisatorisk lösning som kunde accepteras av arbetsmarknadens parter och försäkringsinspektionen. I detta arbete kom Sven Hydén att spela en central roll. Hydén hade varit drivande SAF-representant i ett flertal pensionsutredningar under 1950-talet. Han var även delaktig i arbetet med att anpassa de tidigare tjänstemannapensionerna till ATP, men han hade inte samma centrala position i detta arbete som tidigare. Förarbetet inför förhandlingarna involverade flera företrädare för arbetsgivarna och i förhandlingsdelegationen återfanns några av arbetsgivarförbundets viktigaste företrädare, bland annat Bertil Kugelberg och Curt-Steffan Giesecke. Hydéns po-

sition som en av de mest insatta och kunnigaste i pensionsfrågor inom Arbetsgivarförbundet var oomstridd. Hans synpunkter vägde tungt såväl inom SAF:s kansli som vid samordningsförhandlingarna med SIF och SALF och Hydéns ställningstagande kom starkt att påverka ITP-systemets slutliga utformning.

### **Pensionsgaranti bildas**

Den organisatoriska lösningen för ITP-systemet var nära kopplad till hur kapital för pensionerna skulle ackumuleras och förvaltas. Redan innan ITP-överenskommelsen undertecknades stod det mer eller mindre klart att det nya tilläggspensionssystemet inte skulle vara ett fonderingssystem. Önskan var tvärtom att så långt som möjligt undvika att pensionskapitalet drogs in under försäkringsrörelselagen, eftersom detta starkt begränsade placeringsmöjligheterna. Istället ville man bygga vidare på systemet med pensionering i egen regi – där pensionskapitalet fonderades i företaget – som tidigare använts i flera bolag och som redan funnits med i SAF:s förslag från 1954. Sven Hydén var en av de mest hängivna anhängarna till detta system och lyckades under våren 1960 även få de fackliga organisationerna att stödja denna organisationsform. Kapital som på så sätt stod kvar i företaget skulle främst användas för investeringar eller på annat sätt nyttjas för räntabla placering, men kunde även användas för att minska skulder och på så sätt bidra till företagets långsiktiga överlevnad, vilket gynnade de anställda.<sup>40</sup>

Företag skulle emellertid ha möjlighet att välja vilket typ av system man ville ansluta sig till, det vill säga ett traditionellt system med försäkring i till exempel SPP eller genom att fondera det kapital som stod kvar i företaget via en trygghetsstiftelse, vilkens verksamhet garanterades av en kreditförsäkring. Hur detta skyddssystem skulle utformas var inlednings-

vis inte klart, det avgörande var att den eller de som ansvarade för kreditförsäkringen skulle förhindra att pensionsrätterna blev värdelösa om företaget hamnade på obestånd.<sup>41</sup>

I ett tidigt skede diskuterades inrättandet av en pool inkluderande de större försäkringsföretagen för att garantera pensionerna, men denna idé övergavs av juridiska skäl. Juridisk expertis hade även avvisat inrättandet av en understödsförening, eftersom denna inte skulle kunna användas till skydd för tredje man. Ett annat alternativ var att låta SPP organisera verksamheten eftersom det innebar goda samordningsmöjligheter. I arbetsgivarföreningens utredningsmaterial förordades emellertid inrättandet av ett särskilt försäkringsbolag för att hantera kreditförsäkringsmomentet. En organisering i aktiebolagsform ansågs utesluten eftersom försäkringsinspektionen sannolikt skulle kräva ett relativt stort aktiekapital. Däremot skulle det vara möjligt att skapa ett ömsesidigt försäkringsbolag med ett begränsat ansvar och ett relativt litet garantikapital. Ett grundkapital på 500 000 kronor bedömdes som tillräckligt och SAF förklarade sig villigt att tillskjuta detta belopp.<sup>42</sup>

Eftersom det ansågs vara arbetsgivarnas ansvar att organisera verksamheten var varken SIF eller SALF särskilt engagerade i hur garantisystemet utformades. Det viktigaste var att systemet skapade tillräcklig säkerhet. Försäkringsinspektionen hölls kontinuerligt informerad om hur pensionssystemet utvecklades och gav också förhandsbesked om vilka lösningar som sannolikt skulle tillstyrkas, allt i syfte att få en lösning så snabbt som möjligt. Inställningen till det nya systemet för tilläggs-pensionering från försäkringsmarknadens aktörer var inte helt tydlig. Hos SPP, menade Hydén, såg ledningen med en viss skepsis på projektet och framför allt uppfattades systemets utformning vara förenat med ekonomiska risker.<sup>43</sup>

Inte desto mindre kom SPP att engageras i administrationen av de nya pensionerna. Re-

dan i samband med att diskussionerna om tilläggs-pensioneringen kom igång under vintern 1960 framstod en samordning med SPP som avgörande för att det nya pensionssystemet skulle bli så effektivt som möjligt. Det var särskilt viktigt att utnyttja bolagets erfarenheter från tidigare pensionsåtaganden och den allmänna kompetens som fanns inom SPP. Efter att avtalet mellan arbetsmarknadens parter undertecknats i juni 1960 kontaktades SPP med en förfrågan om bolaget kunde bistå vid administrationen av pensioner, till exempel beräkning av pensionsskulden, inkassera avgifter och fullgöra pensionsbetalningar. Denna verksamhet organiserades som ett särskilt pensionsregistreringsinstitut (PRI), vilket skötes av SPP.<sup>44</sup>

I och med att överenskommelsen om det särskilda pensionsregistreringsinstitutet var klar, kunde det nyinrättade kreditförsäkringsbolaget etableras. Bolagets arbetsnamn hade varit Pensionsgaranti, men på begäran från inspektionen kompletterades namnet till Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, Ömsesidigt (FPG). Genom en snabb hantering av de administrativa frågorna kunde bolagets verksamhet starta i början av 1961. Intjäningen för pensionsrätter enligt ITP-systemet kunde emellertid genom en partsöverenskommelse starta retroaktivt från januari 1960.<sup>45</sup>

Kontakterna mellan FPG och PRI kom naturligt att bli mycket nära. I realiteten kom PRI att fungera som FPG:s serviceorgan och i officiella sammanhang användes benämningen FPG/PRI-systemet – även om man från SPP ibland valde att referera till SPP/PRI som en gemensam enhet.<sup>46</sup> FPG var den förkortning som under verksamhetens inledande decennier användes som benämning på bolaget, först under 1990-talet började Pensionsgaranti användas som namn.

Pensionsgaranti var redan från start centralt i ITP-systemet. Bolaget var genom sin organisation nydanande och kom genom sin storlek att få avgörande betydelse för hela tjänstepen-



sionering. Verksamheten definierades enligt bolagsordningen på följande sätt:

Bolaget har till föremål för sin verksamhet att inom riket meddela direkt kreditförsäkring till tryggnad av de pensionsutfästelser för ålderspensionering som arbetsgivare åtager sig gentemot tjänstemän, som äro eller varit anställda hos arbetsgivaren, antingen enligt den centrala pensionsuppställningen den 30 juni 1960 mellan Svenska Arbetsgivareföreningen å ena sidan samt Svenska Industritjänstemannaförbundet och Sveriges Arbetsledarförbund å den andra sidan eller enligt andra överenskommelser av motsvarande art.<sup>47</sup>

I likhet med andra ömsesidiga bolag skulle FPG ägas av försäkringstagarna, vilket innebar att företag anslutna till systemet i viss utsträckning kunde påverka FPG:s verksamhet. Detta organiserades på så sätt att bolag lottades att representera kunderna i FPG:s fullmäktige för att där bland annat delta i valet av styrelseledamöter och revisorer. Delägarskapet gav dock ingen rätt till del av FPG:s behållning vid likvidation utan enligt bolagsordningen, skulle överskottskapital återgå till SPP för att användas till pensionsändamål.<sup>48</sup>

Redan under förberedelsearbetet inför FPG:s tillkomst uppfattade såväl inspektionen som SAF:s representanter, att det skulle bli mycket svårt att fördela bolagets risker på återförsäkringsmarknaden. I realiteten skulle en sådan återförsäkring innebära att ett helt lands näringsliv försäkrades, vilket i alla fall i inledningsskedet betraktas som omöjligt. Utan återförsäkring innebar försäkringsrörelselagen tydliga begränsningar av den ansvarighet som FPG kunde ikläda sig. För att verksamheten skulle kunna fungera måste därför inspektionen acceptera att FPG befriades från dessa bestämmelser. Eftersom riskerna förenades med det nya pensionssystemet till stora delar var okända var det också svårt att veta vilka konsolideringskrav som skulle ställas på Pen-

sionsgaranti. Efter att matematiskt ha testat olika lösningar enades FPG och försäkringsinspektionen slutligen om att bolaget skulle ta ut en premie på 0,3 procent av ansvarsbeloppet som garanti för rörelsen. Pensionsgaranti hade till uppgift att inom de lagar och regler som fanns, förvalta denna avgift på bästa möjliga sätt för att på så sätt bygga upp reservkapitalet. Inspektionen var också förvissad om att styrkan och storleken hos de parter som stod bakom Pensionsgaranti borgade för att man vid ekonomiska problem skulle göra allt för att åstadkomma en bra lösning.<sup>49</sup>

### Sammanfattande diskussion

ATP hade tillkommit i en anda av konfrontation mellan politiska och ekonomiska intressen. Med minsta möjliga politiska stöd hade socialdemokraterna valt att driva igenom linje 1:s förslag till tilläggs pensionering. Detta var knappast i överensstämmelse med traditionerna i den svenska modellen utan snarare ett utslag av maktutövning.<sup>50</sup> ITP-systemets utformning var däremot ett utmärkt exempel på hur arbetsmarknadens parter kunde samarbeta för att med stöd från försäkringsinspektionen åstadkomma en traditionell svensk förhandlingslösning. Genom sin ömsesidiga konstruktion var Pensionsgaranti också ett bolag som passade väl in i den svenska modellen. Samtidigt var bolaget en nykonstruktion som egentligen inte hade några internationella förebilder utan som snarare kom att påverka och stimulera utvecklingen av pensionslösningar i andra länder.

Socialdemokratiens tydliga ställningstagande i ATP-debatten hade inte med nödvändighet stöd från de fackliga företrädarna. Vid mitten av 1950-talet fanns de inom LO som förordade en avtalslösning framför lagstiftning och vid tillkomsten Pensionsgaranti fanns inga principiella invändningar mot verksamhetens konstruktion från någon av arbetsmarknadens parter.



Frågan om Pensionsgarantis tillkomst kunde annars uppfattas som kontroversiell. I och med att FPG/PRI-systemet medförde att reserverade pensionsmedel kunde stanna kvar i företaget som arbetande kapital, innebar systemet att den offentliga styrningen av finansmarknaden urholkades. För de som värnade statens direkta styrning av tillgängligt kapital till olika sektorer av ekonomin kunde tillkomsten av Pensionsgaranti därför förefalla problematisk, eftersom det gav företagen möjlighet att kringgå denna styrning. Med en mer pragmatisk hållning bör emellertid Pensionsgarantis tillkomst ha uppfattats positivt eftersom detta bidrog till att lösa finansieringsproblemen på en annars restriktiv finansmarknad.

#### Källor och litteratur

##### Otryckta källor

Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, ömsesidigt, arkiv.

##### Offentligt tryck

SOU 1929:3, Betänkande och förslag ang. tryggnad av hos enskild arbetsgivare anställd personals rätt till utfäst pension.

SOU 1938:18, Betänkande med förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda m.m.

SOU 1946:34, Försäkringsutredningen. Förslag till lag om försäkringsrörelsen m.m. Del I, lagtext. Stockholm.

SOU 1950:33, Allmän pensionsförsäkring. Undersökningar och förslag av pensionsutredningen. Principbetänkande. Stockholm.

SOU 1955:32, Allmän pensionsförsäkring. Förslag angivet av pensionsutredningen. Stockholm.

SOU 1957:7, Förbättrad pensionering. Betänkande avgivet av Allmänna pensionsberedningen. Stockholm.

##### Litteratur

Classon, S. (1986), *Vägen till ATP*. Stockholm.

Grip, G. (1995), "Pension, ägande och makt" *Nordisk försäkringstidskrift* Nr 3.

Hydén, S. (1979), *Skrivelse från Sven O Hydén till SAF och FPG avseende bland annat den*

*obligatoriska sjukförsäkringen och pensionsfrågan på 1950-talet samt om FPGs tillkomst och första verksamhet*. Stockholm.

Kock, K. (1961), *Kreditmarknad och räntepolitik 1924-58*. Stockholm.

Larsson, M. Lönnborg, M. & Svärd, S-E. (2005), *Den svenska försäkringsmodellens uppgång och fall*. Stockholm.

Ståhlberg, A-C. (1996a), *Våra pensionssystem*. Stockholm.

Ståhlberg (1996b), "Är Sverige på väg från standardskydd till grundskydd? En diskussion om socialförsäkringarna". *Ekonomisk debatt*, Nr 8.

Ullenhag, J. (1970), *Den solidariska lönepolitiken*. Uppsala.

Åkesson, O.A. (1951), "Pensionsutredningens förslag till allmän pensionsförsäkring", *Nordisk Försäkringstidskrift*, Nr 1.

#### Noter

<sup>1</sup> Grip (1995), s 190-193.

<sup>2</sup> Ståhlberg (1996a). Ståhlberg (1996b).

<sup>3</sup> Classon (1986), s 28.

<sup>4</sup> SOU 1929:3.

<sup>5</sup> Motion, första kammaren 1933:332. Classon (1986), s 45-47.

<sup>6</sup> Redan 1935 motionerade folkpartisten Ernst Åquist om införandet av en obligatorisk tjänstepension för privatanställda arbetare och tjänstemän. Genom en sådan reform menade han, skulle man motverka arbetslösheten samtidigt som man skapade en större säkerhet för de anställdas ålderdom. Reformen skulle finansieras av arbetsgivarna. Motionen ledde inte till någon utredning.

<sup>7</sup> SOU 1938:18.

<sup>8</sup> Kock (1961), s 161-172.

<sup>9</sup> SOU 1946:34.

<sup>10</sup> Åkesson (1951).

<sup>11</sup> SOU 1950:33. Åkesson (1951).

<sup>12</sup> Hydén (1979), FPG.

<sup>13</sup> Brev från Matts Bergom Larsson till Nils Holmström den 7 oktober 1952. FPG.

<sup>14</sup> Brev från Matts Bergom Larsson till Nils Holmström den 7 oktober 1952. Brev från Sven Hydén

- till Nils Holmström den 10 oktober 1952. FPG.
- <sup>15</sup> Cirkulär till Svenska Arbetsgivarföreningens styrelse, den 19 mars 1952. Brev från Sven Hydén till Sven Hammarskiöld den 6 december 1952. FPG.
- <sup>16</sup> Classon (1986), s 80-82. Hyden (1979). SAF:s pensionskommitté, Diskussionspromemoria till sammanträde den 6 mars 1952. FPG.
- <sup>17</sup> Dossier 1, FPG.
- <sup>18</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>19</sup> Brev från Sven Hydén till Bertil Kugelberg den 25 oktober 1955. FPG.
- <sup>20</sup> Memorialanteckningar från SAF:s Pensionskommittés sammanträde den 6 mars 1952. Hydén (1979). FPG.
- <sup>21</sup> SOU 1955:32.
- <sup>22</sup> SOU 1955:32.
- <sup>23</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>24</sup> Landsorganisationen i Sverige. Yttrande över pensionsutredningens betänkande med förslag till lag om allmän pensionsförsäkring (SOU 1955:32). FPG.
- <sup>25</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>26</sup> SOU 1957:7.
- <sup>27</sup> Högerledaren Jarl Hjalmarsson såg det som en mycket viktig uppgift att bekämpa den Åkesson-ska utredningens förslag vilket sannolikt bidrog till det tydliga ställningstagandet för SAF:s förslag. Sven Hydén var tillsammans med Ernst Ahlberg ansvariga för utarbetandet av högerns partimotion i tjänstepensionsfrågan. Brev från Sven Hydén till Bertil Kugelberg den 25 oktober 1955. FPG.
- <sup>28</sup> SOU 1957:7. Brev från Sven Hydén till Sven Hammarskiöld den 21 januari 1957. FPG.
- <sup>29</sup> Brev från Sven Hydén till Sven Hammarskiöld den 22 oktober 1956. FPG.
- <sup>30</sup> Brev från Sven Hydén till Sven Hammarskiöld den 28 september 1956. FPG.
- <sup>31</sup> Larsson *et al.* (2005), s 165-167.
- <sup>32</sup> PM, problem som uppkomma om en obligatorisk tilläggs pensionering genomförs den 11 maj 1959, FPG.
- <sup>33</sup> Hydén (1979), s 11-12. FPG.
- <sup>34</sup> Den solidariska lönepolitiken införande och konsekvenser har bland annat behandlats av Ullenhag (1970).
- <sup>35</sup> Tjänstemännens pensionsfråga. Vd:s anförande vid extra sammanträde med föreningens fullmäktige den 17 september 1959. FPG.
- <sup>36</sup> Utkast till delägarcirkulär i aktuella frågor rörande nuvarande pensionering den 10 december 1959. Förhandlingsprotokoll den 28 november 1959, pensionsproblem aktualiserade av lagen om allmän tilläggs pension (ATP). FPG.
- <sup>37</sup> Svenska Personalpensionskassan, anpassning under övergångsåren 1960-1962, nr 9/1959. FPG.
- <sup>38</sup> Överenskommelse rörande plan för kompletterande pensionsförmåner, 30 juni 1960. FPG.
- <sup>39</sup> Överenskommelse rörande plan för kompletterande pensionsförmåner, 30 juni 1960. FPG. Försäkringsbolaget Pensionsgaranti ömsesidigt, verksamheten 1961.
- <sup>40</sup> PM för förhandlingarna SAF-SIF-SALF angående pensionering utan försäkring, den 29 augusti 1960. FPG.
- <sup>41</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>42</sup> Hydén (1979). PM för förhandlingarna SAF-SIF-SALF angående pensionering utan försäkring, den 29 augusti 1960. FPG.
- <sup>43</sup> Hyden (1979). FPG.
- <sup>44</sup> PM rörande servicebolaget i anslutning till SPP, den 9 februari 1960. PM till förhandlingarna SAF-SIF-SALF angående pensionering utan försäkring, den 28 augusti 1960. FPG.
- <sup>45</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>46</sup> SPP:s betydelse för ITP-systemet och för PRI betonas särskilt i de tidiga årsredovisningarna från FPG.
- <sup>47</sup> Försäkringsbolaget Pensionsgaranti ömsesidigt, bolagsordning § 2.
- <sup>48</sup> Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, ömsesidigt. Bolagsordning.
- <sup>49</sup> Hydén (1979). FPG.
- <sup>50</sup> Detta diskuteras bland annat i Larsson *et al.* (2005).