

Motion till riksdagen

1987/88:Sf43

av Nils Carlshamre m. fl. (m)

med anledning av prop. 1987/88:171 om
reformer av den allmänna försäkringens
efterlevandeförmåner m. m.

Det finns en allmän enighet om att reglerna för efterlevandepensioneringen måste revideras. Förhållandena är i dag helt annorlunda än 1960, när ATP infördes. Då hade endast 30 procent av kvinnorna så höga inkomster att de kunde tjäna in ATP-poäng (motsvarar i dag inkomster över 26 000 kr).

Grundskyddet för pensionärer har förbättrats väsentligt, bl. a. genom pensionstillskotten. Den ensamstående pensionären som helt saknar ATP disponerar efter skatt och kommunalt bostadstillägg normalt över minst 90 procent av motsvarande pensionsförmåner för en industriarbetare som förvärsarbetat i hela sitt liv. Större är inte skillnaden.

Samtidigt står betydande yngre grupper helt utan efterlevandeskydd, även när den andre partens frånfälle medför svårigheter att försörja sig. Det kan inte anses rimligt att kvinnor alltid skall lyfta livsvariga änkepensioner hur goda inkomster eller pensioner de än har själva medan män eller sambor med barn aldrig kan få någon efterlevandepension för egen del hur stort behovet än kan vara. Alla, gifta såväl som ogifta, kvinnor såväl som män, betalar ju samma pensionsavgifter.

Kostnaderna för oförändrade regler skulle också stiga mycket kraftigt inte på grund av utbetalningar till dem som verkligen behöver ett efterlevandeskydd utan genom allt mer omfattande dubbla förmåner, något som aldrig var tänkt när nuvarande regler utformades.

Ändras inte nuvarande regler skulle inte bara viktiga grupper alltså stå utan efterlevandeskydd. Risker skulle också vara stora att den viktiga 15-årsregeln får stryka på foten eller att ännu större höjningar än eljest av ATP-avgifterna skulle tvingas fram. Båda sakerna skulle göra det svårare för familjer att ägna tillräcklig tid åt barnen eller att välja den arbetsfördelning som passar dem bäst.

Det nu framlagda förslaget innebär ofta betydande förbättringar för änkor, änklings och sambors med barn upp till 12 års ålder. Även barnpensionerna förbättras och utsträcks till 20 års ålder när barnen fortfarande studerar. Både änkor, änklings och efterlevande sambors med barn kan få särskild efterlevandepension om deras möjligheter att försörja sig genom dödsfallet nedsätts med minst hälften.

Långtgående övergångsregler föreslås samtidigt i fråga om nuvarande regler för änkepensionen.

Då regeringen i proposition 1983/84:73 föreslog mycket långtgående förändringar i efterlevandepensioneringen yrkade moderata samlingspartiet avslag på propositionen. Den hårda och utbredda oppositionen mot förslaget ledde den gången till att regeringen drog tillbaka propositionen.

Moderata samlingspartiet instämde i att reglerna för efterlevandepensioneringen behövde ses över så att höga dubbelpensioner inte utgår och så att ömsesidighet erhålles mellan kvinnor och män.

Samtidigt förde partiet fram tre viktiga skäl för att man trots detta måste avslå propositionen.

1) De föreslagna övergångsbestämmelserna var helt otillräckliga. Vi hävdade att alla som var i eller nära pensionsåldern måste få behålla försäkringsskyddet enligt tidigare regler och att yngre grupper måste få tillräcklig tid att bygga upp ett kompletterande efterlevandeskydd i den mån de ansåg sig behöva ett sådant.

2) Vid reformens ikraftträdande "intjänad" och registrerad pensionsrätt måste få finnas kvar även för dem som föll under åldersgränsen för de mer långtgående övergångsreglerna. Denna s. k. fribrevseffekt bedömdes som mycket viktig dels för att ingen skulle behöva uppfatta reformen som en personlig rättsförlust, dels för att göra det möjligt även för de något äldre att bygga upp ett kompletterande försäkringsskydd till överkomlig kostnad.

3) Vi framhöll att barn inte bara behöver mat och kläder utan också vård och omsorg, varför en efterlevande förälder måste garanteras möjlighet att tillräckligt länge ägna tillräcklig tid åt barnen.

Dessa krav har sedan varje år upprepats i moderata partimotioner. De har, som framgår av det följande, i stor utsträckning tillgodosetts i det nu föreliggande förslaget.

Partistämmans beslut

Den moderata partistämman 1987 uttalade att en förändring av efterlevandepensioneringen inom den allmänna försäkringen är nödvändig. Stämman uppställde följande villkor för att ett förslag om nya regler skulle kunna accepteras:

1. *Barnens behov.* Ett förslag till efterlevandepensionering måste ge efterlevande kvinnor och män möjlighet att tillräckligt länge ägna tillräcklig tid åt barnen.

Kravet sammanfaller med motsvarande förslag i partimotionerna. Det tillmötesgår nu genom att inte bara änkor utan även änklingar och efterlevande sambor med barn upp till 12 års ålder tillförsäkras rätt till full pension. Propositionen 1983 begränsade den rätten till högst tre år. Även för barn över 12 år blir förmånerna enligt förslaget bättre än i dag och kommer att utgå under längre tid.

2. *Försörjningssvårigheter.* Efterlevande make/maka med svårighet att försörja sig måste även i fortsättningen garanteras ett fullgott efterlevandeskydd.

För dessa fall föreslås nu särskild efterlevandepension, som skall omfatta både änklingar och änkor, liksom sambor med gemensamma barn. Till skillnad från propositionen 1983 föreslås också rätt till extra avdrag vid

beskattningen och rätt till kommunalt bostadstillägg, så att det skall bli möjligt att leva på pensionen.

3. *Generösa övergångsregler* måste garanteras. Det är, framhöll partistämman, särskilt viktigt för kvinnor som redan är pensionerade eller nära pensionsåldern att varje form av försämring undviks.

Kravet sammanfaller med motsvarande förslag i partimotionerna. Det tillmötesgås nu genom omfattande övergångsregler.

Kvinnor som redan är änkor eller som är födda före 1930 får helt oförändrade änkepensioner livet ut, utan någon samordning med den egna pensionen efter 65 års ålder. På denna punkt omprövade pensionsberedningen sitt tidigare beslut efter den moderata partistämman. Den ytterligare förbättringen kommer att i jämförelse med tidigare förslag fördyra omläggningen med mellan ½ och 1 miljard kronor per år, sammanlagt ca 17 miljarder kronor under övergångsåren.

Kvinnor födda mellan 1930 och 1945 garanteras oförändrad änkepension enligt tidigare regler från den dag de blir änkor fram till 65 års ålder. Även efter 65 års ålder får de samma änkepension som nu, om de inte har någon egen ATP eller bara en liten sådan. I andra fall sker en viss samordning, men de garanteras alltid minst 50 procent av makarnas sammanlagda egenpensioner, dvs. att behålla sin fulla andel av makarnas gemensamma standard. Detta innebär i stort sett samma förmåner som i dag för kvinnor som kommit sent ut i förvärvslivet och sedan deltidsarbetat.

Även kvinnor födda efter 1945, som blir änkor efter reformens genomförande, föreslås få rätt till änkepension i relation till hur många ATP-år mannen tjänat in fram till 1990. Har mannen 20 ATP-år får de alltså 20/30 av full änkepension fram till 65 års ålder, då de själva lyfter pension. Efter 65 års ålder utbetalas det mest fördelaktiga, den egna pensionen eller änkepensionen.

4. *15- och 30-årsreglerna.* Regeln att genomsnittsinkomsten under de 15 bästa inkomståren av de totalt 30 ATP-år som erfordras för oreducerad pension bestämmer pensionens storlek skall bibehållas.

Om denna regel sägs ingenting i propositionen. Vi anser den så viktig, att riksdagen bör göra ett uttalanden om dess bibehållande. Att den bibehålls måste anses vara en förutsättning för reformen. Vi återkommer till detta i det följande.

5. *Kompletterande försäkringar.* Möjlighet att på skattemässigt fördelaktiga villkor teckna privata pensions- och/eller efterlevandeförsäkringar måste garanteras. Försäkringar i avdragsrätten kan inte accepteras.

Kravet sammanfaller med motsvarande förslag i partimotionerna. Propositionen tar inte upp frågan, vilken vi anser så viktig att vi längre fram i denna motion återkommer med förslag.

6. *Giftorätt* i under äktenskapet intjänad ATP-poäng bör möjliggöras.

Detta krav skulle få stor betydelse för kvinnor som huvudsakligen varit hemarbetande under äktenskapet men där makarna skilts efter flera års äktenskap. En sådan rätt skulle också betyda mycket för efterlevande make, om den avliden maken haft de huvudsakliga inkomsterna under äktenskapet.

Moderata samlingspartiet har länge krävt giftorätt i ATP. De borgerliga ledamöterna i pensionsberedningen utvecklar i ett gemensamt särskilt yttrande partiernas synpunkter. Pensionsberedningen har uttryckligen lovat att grundligt utreda den komplicerade frågan.

Mot. 1987/88
Sf43

Otillräcklig remissbehandling

Vi är inte tillfreds med remissbehandlingen av pensionsberedningens betänkande. Då det gäller en så viktig fråga som berör så många borde remisstiden ha varit längre. Samtidigt har vi förståelse för önskemålet att beslut skulle hinna fattas under det nu pågående riksmötet; för varje år varmed reformen fördröjs blir det allt svårare — och allt dyrare — att genomföra förändringen med tillräckligt generösa övergångsbestämmelser. Risken ökar därmed för att ATP på sikt inte förmår att fullgöra sin funktion som försäkring för en skälig inkomststandard.

Även i fråga om urvalet av remissinstanser finns anledning till kritik. Framför allt är det en brist, att inte de stora kvinnoorganisationerna beretts tillfälle att yttra sig över ett förslag med så långtgående konsekvenser för just kvinnor.

Bristfällig information

Få utredningar torde ha lagt ner mer arbete på att informera om sina förslag än just pensionsberedningen i fråga om efterlevandepensioneringen. Tre gånger anordnades presskonferenser varvid fylliga sammanfattningar av förslagen lämnades för publicering. Ändå kan man nu konstatera att informationen uppenbarligen inte trängt ut. Den offentliga debatt som förts de senaste månaderna har i påfallande hög grad grundats på ofullständig och till stor del helt missvisande information om förslagens faktiska innebörd.

Möjligen beror informationens svårigheter att slå igenom i viss mån på att beredningen nått fram till ett enhälligt förslag; även mycket viktiga politiska nyheter, som inte kryddas av oenighet och utsikt till partipolitiskt strid, tycks ha svårt att hävda sig i konkurrensen om utrymme i nyhetsmedia.

Det är nu angeläget att allmänheten får korrekt och fullständig kännedom om reformen, innan den träder i kraft. Riksförsäkringsverket bör få i uppdrag att genomföra en omfattande informationskampanj, och om så behövs skall särskilda medel ställas till förfogande. Vad sålunda anförts om behovet av särskilda informationsinsatser bör riksdagen ge regeringen till känna.

15- och 30-årsreglerna måste behållas

ATP har mycket förmånliga intjänanderegler. Trettio kvalifikationsår för oreducerad pension och pensionsnivån bestämd i relation till genomsnittsinkomsten under de 15 bästa inkomståren ger med bred marginal de allra flesta möjlighet att under ett arbetsliv på 40—45 år hinna tjäna in en tillfredsställande pension.

Även för kvinnor, som ägnar ett betydande antal år åt att sköta hem och barn, torde reglerna garantera möjlighet att förvärva en betryggande egen pensionsrätt. Men för denna stora grupp finns just inga marginaler. Dessa kvinnor har hittills kunnat räkna med änkepension som ett betydelsefullt komplement till egenpensionen. När detta komplement — låt vara först efter en lång övergångstid — försvinner, blir det desto viktigare att även kvinnor som fött och fostrat flera barn har reella möjligheter att förvärva en betryggande egen pensionsrätt.

En förutsättning för riksdagens bifall till den nu förelagna förändringen av reglerna för den allmänna försäkringens efterlevandeförmåner skall uttryckligen vara att 15- och 30-årsreglerna inom ATP bibehålles för framtiden och att pensionsberedningen i sitt fortsatta arbete utgår från denna förutsättning.

Särskild efterlevandepension måste tillämpas generöst

Även om allt fler kvinnor kan beräknas vara förvärsarbetande i framtiden anser vi att propositionen tar alltför lätt på arbetsmarknadssituationen för kvinnor i medelåldern. Särskilt kvinnor inom glesbygdsområden, och orter med ett föga differentierat näringsliv, torde inom överskådlig framtid ha svårt att få ett arbete på vilket de kan försörja sig.

Vi vill i detta sammanhang särskilt uppmärksamma de medelålders kvinnornas arbetsmarknads- och försörjningssituation och betona vikten av en generös och hänsynsfull bedömning av dessa pensionsärenden.

Den särskilda efterlevandepensioneringen är ju avsedd att ta vid när omställningspensionen upphört att utgå efter ett år eller när det yngsta barnet är 12 år. Många kvinnor kan då befinna sig i 45—50-årsåldern. Om kvinnorna haft sitt huvudsakliga arbete förlagt i hemmet kan stora svårigheter uppstå att överhuvudtaget få ett arbete utan att flytta från orten. Kvinnan ifråga kan vara bunden vid bostadsorten genom fastighetsinnehav, hon kan ha äldre anhöriga att ha ansvar för och det kan vara mycket svårt att bryta upp med tonåriga barn till en helt främmande miljö.

I specialmotiveringen till den föreslagna nya lydelsen av 8 kap. 6 § i lagen om allmän försäkring sägs i klartext: "t. ex. vård av anhörig utgör i sig inte skäl för sådan pension. Nedsättningen av förvärvsmöjligheterna *måste kunna konstateras objektivt*". (Vår kursivering.)

I alla dessa ärenden blir den efterlevande beroende av försäkringskassans, läkares och arbetsmarknadsmyndigheters bedömning — en situation som kan upplevas besvärande för den efterlevande i en känslig livssituation.

Vi anser att kraven för erhållande av den särskilda efterlevandepensionen bör vara mer generösa än vad som kan utläsas av propositionen. Det är viktigt att en efterlevande inte ska behöva känna sig beroende av myndigheters godtycke för att få sin försörjning efter sin makes bortgång.

En efterlevande ska inte behöva bryta upp från sin tidigare miljö för att ha rätt att bli tillerkänd särskild efterlevandepension.

Vi anser att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna vad

som sagts ovan om vikten av en human och generös bedömning i ärenden rörande särskild efterlevandepension.

Förhållandena som angetts ovan kan naturligtvis föreligga även för efterlevande män.

Mot. 1987/88
Sf43

Frivilliga pensioner måste ges bättre villkor

Många familjer kommer att anse sig ha behov av ett kompletterande försäkringsskydd för efterlevande maka/make. Pensionssystemet bör inte styra familjernas sätt att ordna arbetsfördelning och barnomsorg. Det är därför angeläget att inga hinder läggs i vägen för dem som själva vill ordna ett kompletterande försäkringsskydd.

En viktig förutsättning föreligger genom "fribrevseffekten" i övergångsbestämmelserna till den föreslagna reformen. Den innebär att de som vid reformens ikraftträdande hunnit en bit upp i åren har en grundplåt till en änkepension som endast behöver byggas på med ett mindre belopp och till en lägre kostnad än som annars skulle krävas.

Den andra lika viktiga förutsättningen är förmånliga avdragsregler vid beskattningen. En förutsättning för att den föreslagna reformen skall vara godtagbar är att nuvarande avdragsregler för frivilliga pensionsförsäkringar inte försämrats.

Vi anser vidare att premier för frivilliga efterlevandeförsäkringar bör ges en fristående avdragsrätt som inte begränsas av begränsningsregler som annars gäller för försäkringspremier. Avdrag bör få göras av vilken som helst av makarna, oavsett vem av dem som formellt äger försäkringen. Slutligen anser vi att, just för denna typ av försäkringar, ett avdrag som inte fullt ut kunnat utnyttjas av den ene maken bör tillgodoräknas den andre.

Vi anser också att möjlighet till frivilliga tilläggsförsäkringar bör öppnas inom den allmänna försäkringen.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en förutsättning för den nu föreslagna förändringen av reglerna för den allmänna försäkringens efterlevandeförmåner skall vara att 15- och 30-årsreglerna inom ATP bibehålls för framtiden och att pensionsberedningen i sitt fortsatta arbete utgår ifrån denna förutsättning,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en förutsättning för den nu föreslagna förändringen av reglerna för den allmänna försäkringens efterlevandeförmåner skall vara att nuvarande avdragsrätt för frivilliga pensionsförsäkringar inte försämrats,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av en human och generös tillämpning av reglerna för särskild efterlevandepension,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbättrade villkor för tecknande av frivilliga tilläggsförsäkringar,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av särskilda informationsinsatser.

Mot. 1987/88

Sf43

Stockholm den 29 april 1988

Nils Carlshamre (m)

Göte Jonsson (m)

Blenda Littmarck (m)

Jerry Martinger (m)

Karl-Gösta Svenson (m)

Björn Körlof (m)

Per-Olof Strindberg (m)

Sten Andersson (m)

i Malmö

Gullan Lindblad (m)

Ewy Möller (m)

Ingvar Eriksson (m)

Karin Falkmer (m)

Arne Svensson (m)

Göthe Knutson (m)

