

**Nr15****Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner om rätt till allmän tilläggspension för hemarbetande make m.m.****Motionerna**

I detta betänkande behandlas

motionen 1972:220 av herr Helón m. fl. (fp), vari hemställs bl. a. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna att vård av barn under viss ålder bör ge hemmavarande förälder rätt till ATP-poäng;

motionen 1972:451 av fru Kristensson (m) och herr Ringaby (m), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning och förslag om rätt för hemarbetande make att tillgodoräkna sig pensionsår inom ATP för den tid vederbörande vårdar barn i förskoleåldern;

motionen 1972:455 av fru Olsson i Hölö m. fl. (c), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning och förslag om rätt för hemarbetande att få tillgodoräkna pensionsår inom tilläggspensioneringen för barnavårdande år;

motionen 1972:660 av herrar Werner i Malmö (m) och Komstedt (m), vari hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär sådan ändring av gällande lagstiftning, att vård av anhörig och tillsyn av minderårigt barn skall få tillgodoräknas vid beräkning av tilläggspension.

Motionen 1972:220 behandlas i detta betänkande endast i vad den avser ovan redovisade yrkande. Yrkandet i motionen om en utredning av frågan om allmän egenpension behandlar utskottet i annat sammanhang.

**Gällande bestämmelser**

Försäkringen för tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring avser att bereda bl. a. ålderspension och förtidspension utöver folkpensionen. Rätten till tilläggspension grundas på inkomsten av det förvärvsarbete som den försäkrade utför under sin aktiva tid, och pensionen är avvägd i förhållande till denna inkomst.

Den inkomst som blir pensionsgrundande inom tilläggspensioneringen är den försäkrades inkomst av förvärvsarbete under åren fr. o. m. det då han fyller 16 år t. o. m. det då han fyller 65 år. Inkomster för år under vilket den försäkrade avlidit eller åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt lagen om allmän försäkring är inte pensionsgrundande.

Den pensionsgrundande inkomsten motsvarar summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger en viss minimigräns, det vid årets ingång gällande basbeloppet. Maximigränsen för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten utgör sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet.

För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställs för en försäkrad, skall pensionspoäng tillgodoräknas honom. Pensionspoängen utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång.

Ålderspension utgår under förutsättning att pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år. Ålderspension utgår fr. o. m. den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år med möjlighet till förtida och uppskjutet pensionsuttag enligt samma regler som inom folkpensioneringen.

Storleken av den ålderspension, som börjar utgå vid 67 års ålder, utgör 60 procent av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges, och medeltalet av de pensionspoäng som tillgodoräknats den försäkrade eller, om pensionspoäng tillgodoräknats honom för mer än 15 år, medeltalet av de 15 högsta poängtalerna (femtonårsregeln). Har pensionspoäng tillgodoräknats honom för mindre än 30 år, skall dock nämnda produkt minskas med  $1/30$  för varje år, som antalet poängår understiger 30 (trettioårsregeln). I pensioneringens inledningskede har 30-årsregeln ersatts med en 20-årsregel för dem som är födda åren 1896—1914.

### **Tidigare riksdagsbehandling m. m.**

Motionsyrkanden om en självständig pensionsrätt för hemarbetande kvinnor och om rätt till s. k. gratispoäng eller gratisår vid pensionsberäkningen för föräldrar, som lämnat sitt förvärvsarbete för att ta vård om minderåriga barn, har — på förslag av andra lagutskottet — avvisats av riksdagen vid ett flertal tillfällen under 1960-talet. Bland de skäl som andra lagutskottet därvid åberopat mot en självständig pensionsrätt för hemarbetande kvinnor kan nämnas svårigheten att göra en rättvisande uppskattning i pengar av värdet av husmödrars arbete i hemmet och att inom ett obligatoriskt pensionssystem bestämma generell pensionsålder för hemarbetande husmödrar. Utskottet har också framhållit att avgifterna för en sådan pensionering skulle komma att drabba familjens kontantinkomster — dvs. i regel makens arbetsförtjänst — bl. a. under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och uppföstran är stora. Förslaget om införande av s. k. gratispoäng eller gratisår har utskottet ansett strida mot den inom tilläggs pensioneringen grundläggande principen om inkomst av förvärvsarbete som förutsättning för pension. Utskottet har också erinrat om att det för rätt till hel ålders-

pension krävs endast 30 pensionsgrundande år och att pensionspoängen beräknas med utgångspunkt i de 15 bästa poängåren samt att till följd härav varken pensionens eller pensionspoängens storlek påverkas för den som något eller några år avhåller sig från förvärvsarbete.

Vid 1969 års riksdag väcktes motioner av innebörd att de hemarbetande kvinnorna skulle erhålla en bättre förtidspension inom tilläggs-pensioneringen. I ett av riksdagen godkänt utlåtande (2LU 1969:30) hemställde andra lagutskottet att riksdagen i anledning av motionerna skulle begära utredning av nämnda fråga. Utskottet erinrade i sitt utlåtande bl. a. om att nuvarande kompletteringsregel, innebärande att som förutsättning för metoden med antagandepoäng krävs att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för tre av de fyra åren före pensionsfallet, i vissa fall framstod som väl restriktiv. Den medförde nämligen att en försäkrad efter endast ett års bortovaro från förvärvslivet förlorade rätten att beräkna förtidspension efter den förmånligare metoden med antagandepoäng. Fall torde enligt utskottets mening förekomma där försäkrade med längre bortovaro än ett år med fog kunde göra gällande att de inte lämnat förvärvslivet. Detta torde inte minst gälla sådana i motionerna nämnda kvinnor som tillfälligt dragit sig tillbaka för att vårda småbarn i hemmet.

*Pensionsförsäkringskommittén* — som enligt sina direktiv haft att utreda frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män inom den allmänna pensioneringen och också fått till sig överlämnade motioner om en allmän egenpension — berör i sitt i mars 1971 avlämnade slutbetänkande Familjepensionsfrågor m. m. (SOU 1971:19) också frågan om pensionspoäng för hemarbete. Kommittén anför (s. 48):

Ett särskilt problem hänför sig till att förtidspensionen inom tilläggs-pensioneringen bestämmas på grundval av den försäkrades egna inkomster och ej såsom vid änkepension på grundval av den avlidnes. Detta innebär att en kvinna, som under huvuddelen av sitt liv haft sin verksamhet förlagd till hemmet och som haft en förvärvsarbetande make, får lägre pension om denna utgår i form av förtidspension än i form av änkepension. Allteftersom kvinnornas förvärvsverksamhet ökar kommer detta problem att minska, men det kommer under lång tid att kvarstå. Det bör å andra sidan framhållas, att förtidspensionen utgår med högre andel av inkomsten än änkepensionen.

I den allmänna debatten har gjorts gällande, att ett sätt att lösa problemet skulle vara att låta arbete i hemmet ge rätt till pensionspoäng — i vart fall under den tid kvinnan tvingades avstå från förvärvsarbete på grund av omvårdnad av barn. Motsvarande rätt skulle naturligtvis också kunna ges åt hemarbetande man. Ett sådant system skulle emellertid ge upphov till ett flertal bedömningsfrågor. Skall det räcka med att endast vara "hemmafru"? Och skall de som både förvärvsarbetat och klarat av barntillsynen utöver de poäng som förvärvsarbetet givit få ytterligare poäng för barnavården? Vidare återstår den viktigaste och mest svårlösta frågan, nämligen hur poängen skulle finansieras. Av den förvärvsarbetande maken eller av försäkringskollektivet? Om maken

skulle erlægga avgiften skulle det innebära en avsevärd ekonomisk belastning för många familjer. Att belasta kollektivet med kostnader är icke särskilt väl förenligt med de nuvarande finansieringsprinciperna för tilläggs pensioneringen. Ett gratispoängsystem för hemarbetande make skulle också väcka frågan om inte andra grupper i samhället med lika stor rätt skulle kunna göra anspråk på motsvarande förmåner. Det bör i detta sammanhang framhållas, att det för rätt till oreducerad ålderspension räcker att ha förvärvat pensionspoäng under 30 år. Man kan alltså stanna hemma i åtskilliga år från förvärvsarbetet för att vårda barn utan att detta behöver ha menlig inverkan på ålderspensionens storlek.

Kommittén erinrar därefter om att riksdagen år 1969 begärt utredning av frågan om liberalare regler för beräkning av förtidspension inom tilläggs pensioneringen, främst för hemarbetande kvinnor, och fortsätter:

Ytterligare en väg att förbättra pensionsförhållandena för äldre änkor i ett framtida pensionssystem står möjligen att finna i nya regler om ålderspension. Den nyligen tillsatta pensionsålderskommittén har bl. a. i uppdrag att pröva frågan om en rörlig pensionsålder. Det är möjligt att man därigenom kan finna vägar att tillgodose pensionsbehovet för en begränsad grupp av de nu ifrågavarande änkorna. De regler som kan komma i fråga bör ges generell giltighet. Det bör emellertid framhållas, att ålderspension i form av tilläggs pension beräknas — liksom förtidspension — på grundval av den försäkrades egen — och ej makens — inkomst.

För det fall då hittills nämnda åtgärder icke ger tillfredsställande resultat kan man tänka sig att i ett framtida pensionssystem behålla någon form av efterlevandepensionering för vissa äldre kvinnor. Man kan överväga att åt kvinna, av vilken det inte skäligen kan begäras att hon skall gå ut i förvärvslivet, ge en pension bestämd efter den avlidne makens inkomster. Motsvarande förmån borde då också kunna utgå till efterlevande man på lika villkor. De närmare villkoren, under vilka en sådan pension kan utgå, måste bestämmas med hänsyn till de förhållanden som gäller när de nya reglerna skall träda i kraft. En tänkbar kvalifikation är hög ålder. Vidare får troligen lång frånvaro från förvärvsarbete på grund av omvårdnad om barn grunda rätt till sådan pension. Så mycket bör dock kunna sägas, att pensionen i princip inte bör utgå till den make, som vid den andres död har en god försörjning genom eget arbete eller då kan skaffa sig ett sådant.

*Pensionsålderskommittén*, tillkallad enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 27 maj 1970 för att utreda frågan om pensionsåldern m. m., har enligt sina direktiv att undersöka bl. a. i vad mån det låter sig göra att öppna möjlighet att tjäna in ATP-poäng efter 65 års ålder.

När socialförsäkringsutskottet år 1971 hade att pröva motionsyrkanden av samma innebörd som de vilka behandlas i detta betänkande, framhöll utskottet (SfU 1971:5) bl. a. att en utvidgning av rätten att tillgodoräkna sig pensionspoäng skulle kunna bli lösningen för åtskilliga av de försäkrade som åsyftades i motionerna. Utskottet avstyrkte därför

och med hänvisning till arbetet inom pensionsförsäkringskommittén — som då ännu inte avlämnat sitt förslag — och inom pensionsålderskommittén bifall till motionerna. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

### Utskottet

De förevarande motionerna tar alla upp frågan om rätt för föräldrar att tillgodoräkna sig pensionsår eller pensionspoäng för vård av barn i hemmet. I motionen 1972:220 yrkas sålunda att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall ge till känna att vård av barn under viss ålder bör ge hemmavarande förälder rätt till ATP-poäng. Motionerna 1972:451 och 1972:455 innehåller yrkanden om utredning av frågan om rätt för hemarbetande att tillgodoräkna sig pensionsår inom tilläggs pensioneringen för den tid vederbörande vårdar barn i förskoleåldern, medan motionärerna i motionen 1972:660 anser att såväl barntillsyn som vård av nära anhörig bör grunda rätt till ATP. Bland de skäl som motionärerna åberopar till stöd för sina förslag återkommer ett i samtliga motioner. De som vårdar barn i hemmet gör — med hänsyn inte minst till att de avlastar samhällets hårt ansträngda barntillsynsinstitutioner — en lika nyttig och produktiv samhällsinsats som om de varit förvärvsarbetande i konventionell mening. I flera motioner framhålls att den nu gällande 30-års regeln, innebärande att pensionen skall minska med 1/30 för varje år som antalet poängår understiger 30, kan medföra att de barnavårdande inte har möjlighet att få full ATP. I motionen 1972:220 understryks särskilt att den hemarbetande i praktiken oftast gör en ekonomisk förlust på längre sikt genom att han inte har förvärvsarbete under den del av sitt liv då framtida befordringsmöjligheter normalt byggs upp och förutsättningar för högre pensionspoäng skapas.

De i motionerna aktualiserade frågorna har under en följd av år varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Mot förslag om en självständig pensionsrätt för hemarbetande kvinnor har riksdagen bl. a. invänt att det är förenat med svårigheter att göra en rättvisande uppskattning i pengar av värdet av husmödrars arbete i hemmet och att inom ett obligatoriskt pensionssystem bestämma generell pensionsålder för hemarbetande husmödrar. Riksdagen har också framhållit att avgifterna för en sådan pensionering skulle komma att drabba familjens kontantinkomster — dvs. i regel makens arbetsförtjänst — bl. a. under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och uppfostran är stora. Förslaget om införande av pensionspoäng eller poängår för de hemarbetande har riksdagen ansett strida mot den inom tilläggs pensioneringen grundläggande principen om att rätt till ATP förutsätter att den som skall uppbära pensionen haft inkomst av förvärvsarbete. Riksdagen har också erinrat om att det för rätt till hel ålderspension krävs endast 30 pensionsgrundande år och att pensionspoäng beräknas med utgångspunkt

i de 15 bästa poängåren. Detta innebär — har riksdagen uttalat — att varken pensionens eller pensionspoängens storlek påverkas för den som något eller några år avhåller sig från förvärvsarbete.

Frågan om att låta arbete i hemmet grunda rätt till ATP har berörts av pensionsförsäkringskommittén i dess slutbetänkande Familjepensionsfrågor (SOU 1971:19). Kommittén framhåller att ett system med ATP åt hemarbetande skulle ge upphov till ett flertal belömningsfrågor av delvis svårlöst art. Kommittén frågar sig hur ATP skall beräknas i sådana fall då barntillsynen kombinerats med förvärvsarbete utom hemmet. Kommittén anser också den viktiga finansieringsfrågan svårlöst. Att låta den förvärvsarbetande maken betala pensionsavgiften skulle innebära en avsevärd ekonomisk belastning för många familjer, och en finansiering av pensionen med generella avgifter strider — menar kommittén — mot de nuvarande finansieringsprinciperna för tilläggspensioneringen. Ett system med poängår eller pensionspoäng för hemarbetande make skulle enligt kommitténs mening också kunna väcka frågan om inte andra grupper i samhället med lika stor rätt kunde göra anspråk på motsvarande förmåner.

Utskottet kan i allt väsentligt ansluta sig till den bedömning av hemarbetandes rätt att tillgodoräkna sig pensionsår eller pensionspoäng för barnavårdande år som gjorts av riksdagen och pensionsförsäkringskommittén. Detta innebär naturligtvis inte att utskottet inte anser den barnavårdande insats som görs i hemmen värdefull. Utskottet ifrågasätter emellertid om det är lämpligt eller för berörda parter ens så ändamålsenligt att stödet ges i form av en vidgad rätt till ATP. Pensionsgrundande inkomst skall beräknas fr. o. m. 16 t. o. m. 65 års ålder. Eftersom det för full pension erfordras endast 30 pensionsgrundande år torde, som riksdagen tidigare framhållit, vård av barn i hemmet endast undantagsvis medföra att en förälder inte kan uppnå erforderligt antal pensionsår. Inte heller torde pensionspoängens storlek i någon större omfattning påverkas av några års bortovaro från förvärvsarbete.

Utskottet vill erinra om att familjepolitiska kommittén, som utreder frågan om samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna, väntas avlämna sitt slutbetänkande under första halvåret 1972. Enligt utskottets mening bör detta betänkande avvaktas innan ställning tas till hur stödet för de barnavårdande insatserna skall utformas.

Avslutningsvis vill utskottet erinra om att pensionsålderskommittén har att undersöka bl. a. i vad mån det låter sig göra att inom ramen för nuvarande ATP-system öppna möjlighet att tjäna in pensionspoäng efter 65 års ålder. En sådan utvidgning av rätten att tillgodoräkna sig pensionspoäng skulle enligt utskottets mening kunna bidra till att förbättra pensionen för åtskilliga av de försäkrade som motionärerna avser.

Med det anförda anser utskottet sig böra avstyrka bifall till samtliga motioner.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet  
att riksdagen avslår

- 1) motionen 1972:220, i vad den behandlas i detta betänkande,
- 2) motionen 1972:451,
- 3) motionen 1972:455,
- 4) motionen 1972:660.

Stockholm den 21 mars 1972

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

*Närvarande:* herrar Fredriksson (s), Lundberg (s), fröken Sandell (s), herrar Ringaby (m), Karlsson i Ronneby (s), Magnusson i Nennesholm (c), Persson i Stockholm (s), Mundebo\* (fp), fru Håvik (s), fröken Pehrsson (c), herrar Marcusson\* (s), Björck i Nässjö\* (m), Olsson i Stockholm (vpk), Andersson i Nybro (c) och fröken Bergström (fp).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.

### Reservation

av herrar Ringaby (m), Magnusson i Nennesholm (c), Mundebo (fp), fröken Pehrsson (c), herrar Björck i Nässjö (m), Andersson i Nybro (c) och fröken Bergström (fp) vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 5 med orden "De i" och slutar på s. 6 med orden "samtliga motioner" bort ha följande lydelse:

"Utskottet kan ansluta sig till den i motionerna uttalade uppfattningen att den barnavårdande insats som görs i hemmen är av stor betydelse inte minst för samhället och därför i hög grad förtjänt av samhällets stöd. Med hänsyn härtill måste det anses otillfredsställande att de hemarbetande har en så missgynnad ställning i ATP-systemet. Som ett huvudskäl mot att införa en självständig pensionsrätt för hemarbetande har vid flera tillfällen framförts att det är svårt att göra en rättvisande uppskattning i pengar av värdet av arbete i hemmet. Utskottet finner inte detta skäl bärande. Det torde inte behöva medföra några mer betydande svårigheter att finna en formel för en enhetlig värdering av dylika arbetsinsatser. Ett sätt att lösa frågan har anvisats i motionen 1972:220, nämligen att anknyta poängberäkningen till den ersättning som utgår till dagbarnvårdare, anställd enligt gällande avtal mellan Kommunförbundet och Kommunalarbetsförbundet.

Den vid 1970 års riksdag antagna skattereformen avsåg bl. a. att främja de hemarbetandes valfrihet mellan yrkesarbete och fortsatt hem-

arbete. Om syftet med denna lagstiftning skall tillgodoses erfordras uppenbarligen att föräldrar med små barn bereds möjlighet att få barnen omhändertagna under arbetstiden. Eftersom samhällets barntillsynsresurser är otillräckliga torde ett mycket stort antal föräldrar nödgas avstå från förvärvsarbete för att vårda sina barn i hemmet. Under sådana förhållanden är det enligt utskottets mening rimligt att man i tilläggs pensionssystemet inför en möjlighet att jämställa barnavård i hemmet med förvärvsarbete.

Med det anförda anser utskottet sig böra biträda den i motionerna framförda uppfattningen att föräldrar bör tillgodoföras pensionsår i viss begränsad utsträckning för tillsyn av barn i hemmet. Hur en sådan pensionsrätt skall närmare utformas bör lämpligen bli föremål för utredning. Vid denna bör även kunna prövas om samma system kan tillämpas vid vård av annan nära anhörig i hemmet.”

*dels att utskottet bort hemställa*

- ”A. att riksdagen med anledning av motionerna 1972:220, 1972:451, 1972:455 och 1972:660 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning av frågan om rätt till ATP för hemarbetande som har vård om barn eller annan nära anhörig;
- B. att riksdagen avslår samtliga motioner, i den mån de inte kan anses besvarade genom vad utskottet hemställt under A.”