

Nr 8

Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner om lika folkpensionsförmåner oberoende av civilstånd.**Motionerna**

I detta betänkande behandlas

motionen 1973:103 av herr Olsson i Stockholm m. fl. (vpk), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om skyndsamt utredning och förslag om genomförande av lika pensionsförmåner för pensionärer oavsett civilstånd, att genomföras i ett sammanhang eller alternativt etappvis samt förslag om inom vilken tidsrymd detta skall ske;

motionen 1973:644 (jfr 1973:241) av herr Bohman m. fl. (m), vari hemställs bl. a. att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder om förslag till ett långsiktigt program för förbättring av folkpensionen innefattande pensioner oberoende av civilstånd;

motionen 1973:1151 av fru Olsson i Hölö (c) och fröken Andersson i Stockholm (c), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder om förslag till plan för en sådan reformering av folkpensioneringen att pensionsförmånernas storlek ej är beroende av civilstånd.

Motionen 1973:644 behandlas i detta betänkande endast i vad den avser ovan redovisade yrkande. Motionens yrkande i övrigt behandlar utskottet i betänkande nr 7.

Gällande bestämmelser

Ålderspension inom folkpensioneringen utgör för år räknat 90 % av basbeloppet eller för gift försäkrad, vars make åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller hel förtidspension 70 % av basbeloppet. Om maken åtnjuter två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension, utgår ålderspensionen i förra fallet med $76 \frac{2}{3}$ och i senare fallet med 80 % av basbeloppet (6 kap. 2 § lagen om allmän försäkring, AFL).

Hel förtidspension inom folkpensioneringen utgör likaledes 90 % av basbeloppet eller för gift försäkrad, vars make åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller hel förtidspension, 70 % av basbeloppet. Om båda makarna åtnjuter förtidspension och endera eller båda erhåller partiell förtidspension, skall vid beräkningen av pension hel förtidspension utgöra, om två tredjedelar av hel förtidspension utgår till andra maken $76 \frac{2}{3}$ och, om halv förtidspension utgår till denne, 80 % av basbeloppet (AFL 7:4)

Hustrutillägg är en inkomstprövad tilläggsförmån till folkpension. Sådant tillägg kan tillkomma hustru till den som åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, om hustrun fyllt 60 år och själv inte åtnjuter folkpension samt makarna varit gifta minst fem år. Hustrutilläggets maximibelopp utgör skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda årsbeloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar jämte två pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensions- tillskott samt å andra sidan sådan pension till ogift jämte ett pensionstill- skott (1 § lagen 1962:392 om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension). Hustrutillägg kan utgå även om mannen har endast partiell förtidspension. Hustrutillägget är då inte graderat som mannens pension. Det har ansetts att den för rätten till hustrutillägg föreskrivna inkomstprövningen fyller motsvarande funktion.

Vid tillämpningen av folkpensionseringens nu redovisade bestämmel- ser skall gift pensionsberättigad, som stadigvarande lever åtskild från sin make, likställas med ogift pensionsberättigad om inte särskilda skäl föranleder till annat. Med gift pensionsberättigad likställes å andra sidan pensionsberättigad, som stadigvarande sammanbor med någon, med vilken den pensionsberättigade varit gift eller har eller har haft barn (AFL 10:1).

Den inom folkpensioneringen gällande principen att gift försäkrad tillerkännes lägre pension än ogift har inte kommit till uttryck såvitt gäller tilläggsförmånen *pensionstillskott*. Enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott utgår således pensionstillskott med samma belopp till gift och ogift. Tillskotten uppgår f. n. till 12 % av basbeloppet. De ökar med 3 % av basbeloppet årligen den 1 juli till dess att de den 1 juli 1978 uppgår till 30 % av basbeloppet.

Tidigare riksdagsbehandling

Reglerna om pensionstillskott tillkom efter förslag av pensionsförsä- ringskommittén (SOU 1968:21). Kommittén framhöll att enligt dittills tillämpad ordning gift pensionär hade fått en mindre årlig pensionsökning än en ogift, något som främst motiverats av att två makar genom samboendet ansetts ha något lägre levnadskostnader än ogifta. Kommit- tén ifrågasatte om man borde fortsätta efter samma linje. Med hänsyn till utvecklingen av konsumtionsvanorna och till den ändrade synen i det moderna samhället till förmån för ökande ekonomisk självständighet för makar i förhållande till varandra ansåg kommittén starka skäl tala för att i framtiden lika stora pensionshöjningar gavs till gift som till ogift. Den skillnad mellan gift och ogift i pensionshänseende som redan existerade skulle visserligen finnas kvar men minska i betydelse eftersom de nya pensionshöjningarna kom att motsvara en ökande andel av den samlade pensionen. Kommitténs resonemang godtogs av regering och riksdag (prop. 1969:38, 2LU 1969:41).

Frågan om lika pensionsförmåner för gift och ogift inom folkpensio- neringen har aktualiserats i motioner även vid 1970, 1971 och 1972 års

riksdagar. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1971:24 framhöll socialförsäkringsutskottet bl. a.

Den i motionerna aktualiserade frågan är av stor principiell betydelse. En lösning i linje med motionärernas önskemål medför också betydande faktiska konsekvenser i fråga om förmånerna för ett stort antal folkpensionärer. Socialförsäkringsutskottet kan i princip ansluta sig till de synpunkter som framförts i motionerna. Den ändrade synen i det moderna samhället till förmån för ökad ekonomisk självständighet för makar i förhållande till varandra talar för en justering såväl av skatte- och avgiftsregler som av bestämmelser om utgående förmåner. Hit bör då räknas inte endast förmåner inom folkpensioneringen utan också förmåner på det studiesociala området, inom arbetsmarknadsutbildningen, familjestödet, m. m. där gifta och ogifta i vissa avseenden behandlas olika. När det gäller folkpensioneringen har man redan tagit ett steg i riktning mot individuella förmåner i och med att pensionstillskotten, som infördes 1969, gjorts oberoende av civilstånd. Den skillnad mellan gifta och ogifta i pensionshänseende som finns i grundförmånen består, men skillnaden minskar i betydelse allt eftersom pensionstillskotten kommer att motsvara en större andel av den samlade pensionen. Utskottet utgår från att man vid framtida pensionsförbättringar kommer att gå vidare efter samma princip. Familjelagssakkunnigas översyn av den familjerättsliga lagstiftningen med sikte på ett samhälle där varje vuxen individ kan ta ansvar för sig själv utan att vara ekonomiskt beroende av anhöriga och där jämlikhet mellan män och kvinnor är en realitet kan också komma att ytterligare understryka en utveckling i denna riktning.

I betänkandet 1972:7 vidhöll socialförsäkringsutskottet den ståndpunkt som kommit till uttryck år 1971. Utskottet påpekade vidare, att även om några avgörande sociala invändningar knappast kunde riktas mot att två makars sammanlagda pensionsförmåner beloppsmässigt understeg vad som utgick till två ensamstående, principiella skäl med betydande styrka talade mot att förmånerna differentierades med hänsyn till den försäkrades civilstånd. Utskottet hänvisade därvid till att riksdagen i andra sammanhang godtagit principen att makar borde betraktas som i förhållande till varandra ekonomiskt självständiga subjekt och fortsatte:

1969 års riksdagsbeslut om pensionstillskott innebär att dessa utgår med samma belopp till gifta och ogifta. År 1970 genomfördes en skattereform, vars kanske betydelsefullaste inslag var att inkomst av förvärvsarbete skall anses ha samma skattekraft – och alltså beskattas enligt samma skatteskala – vare sig inkomstagaren är gift eller ogift och att grundavdrag – motsvarigheten till de tidigare ortsavdragen – liksom avdrag på den slutliga skatten (s. k. skattereduktion) i princip skall göras med samma belopp, oavsett den skattskyldiges civilstånd.

Utskottet kan i princip ansluta sig till syftet med motionerna. Genomförandet av jämställdhet mellan gift och ogift är emellertid en utomordentligt kostnadskrävande reform. Enbart en uppräknings av ålderspensionen från 70 till 90 % av basbeloppet kan på grundval av riks-försäkringsverkets statistiska material från januari månad 1970 beräknas medföra en merkostnad för statsverket på mellan 460 och 465 milj. kr., vartill kommer kostnadsökningar för förtidspensioner, kommunala bostadstillägg m. m.

F. n. pågår inom pensionsålderskommittén utredningsarbete gällande

dels en sänkning av den allmänna pensionsåldern, dels en standardsäkring av utgående pensioner. Båda dessa av riksdagen prioriterade förbättringar av pensionerna kan, om de realiseras, väntas medföra högst betydande kostnadsökningar för staten. Den i och för sig väl motiverade reform på pensionsområdet som aktualiserats i de förevarande motionerna måste därför enligt utskottets mening under alla förhållanden ske etappvis och under lång tid. Utskottet förutsätter att Kungl. Maj:t i enlighet med tidigare riksdagsuttalanden med uppmärksamhet följer frågan och i möjlig mån anpassar kommande reformförslag på pensionsområdet efter principen om lika förmåner för gifta och ogifta.

Under hänvisning till det anförda avstyrkte utskottet bifall till motionerna. Riksdagen godkände utskottets betänkande.

Utskottet

Ålderspension inom folkpensioneringen utgör för år räknat 90 % av basbeloppet eller för gift försäkrad, vars make åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, 70 % av basbeloppet. Åtnjuter maken två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension, utgår ålderspension i förra fallet med 76 2/3 % och i senare fallet med 80 % av basbeloppet (AFL 6:2). Motsvarande bestämmelser gäller i fråga om förtidspension inom folkpensioneringen (AFL 7:4).

De förevarande motionerna syftar alla till att pensionsförmånerna inom den allmänna försäkringen skall utgå med samma belopp oavsett den försäkrades civilstånd.

Den i motionerna aktualiserade frågan prövades av socialförsäkringsutskottet vid förra årets riksdag. Utskottet framhöll därvid i ett av riksdagen godkänt betänkande (SfU 1972:7) bl. a. att principiella skäl med betydande styrka talade mot att förmånerna differentierades med hänsyn till den försäkrades civilstånd och att ett steg i riktning mot individuella förmåner tagits i och med de år 1969 införda pensionstillskotten. Utskottet, som därför i princip anslöt sig till syftet med de då aktuella motionerna, påpekade emellertid att ett genomförande av jämställdhet inom den allmänna försäkringen skulle innebära en utomordentligt kostnadskrävande reform. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av att även resultatet av pensionsålderskommitténs arbete bedömdes komma att medföra högst betydande kostnadsökningar för staten, ansåg utskottet att den i och för sig väl motiverade reform som hade aktualiserats genom motionerna under alla förhållanden måste ske etappvis och under lång tid.

Utskottet vidhåller sin principiella inställning från förra året, samtidigt som utskottet måste konstatera att en reform av angivet slag under alla förhållanden blir synnerligen kostnadskrävande. Med hänsyn till att bestämmelserna i sin nuvarande utformning leder till resultat som från rättvisesynpunkt är otillfredsställande anser utskottet sig emellertid böra förorda att spørsmålet om lika pensionsförmåner för gifta och ogifta nu blir föremål för en närmare prövning. Utskottet föreslår därför att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att en allsidig utredning av frågan i hela

dess omfattning kommer till stånd och att de synpunkter som framförts i motionerna därvid beaktas.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen med anledning av följande motioner

1. motionen 1973:103,
 2. motionen 1973:644 i vad den behandlas i detta betänkande,
 3. motionen 1973:1151,
- i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning av frågan om lika folkpensionsförmåner för gifta och ogifta.

Stockholm den 27 februari 1973

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Fredriksson (s), Lundberg (s), fröken Sandell (s), herrar Ringaby (m), Magnusson i Nennesholm (c), Persson i Stockholm (s), Marcusson (s), Björck i Nässjö (m), Olsson i Stockholm (vpk), Andersson i Nybro (c), fröken Bergström (fp), herrar Andersson i Knäred (c), Ångström (fp), Signell (s) och Lindström (s).

