## Nr 24

**Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner om jämställdhet oavsett civilstånd inom folkpensioneringen.**

Socialförsäkringsutskottet har i ett sammanhang behandlat följande motioner, nämligen

1) motionen 1971:127 av herr Hamrin m. fl. (fp), i vilken – såvitt nu är i fråga – hemställts att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om översyn av pensionsreglerna för handikappade i syfte att alla pensionsförmåner görs oberoende av civilstånd och kön;

2) motionen 1971:180 av herr Werner i Malmö m. fl. (m), i vilken hemställts att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning och förslag syftande till att pensionsförmånerna inom den allmänna försäkringen – i likhet med den nyligen genomförda särbeskattningen – görs oberoende av civilstånd;

3) motionen 1971:243 av herr Hermansson i Stockholm m. fl. (vpk) i vilken – såvitt nu är i fråga – föreslagits att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om översyn och förslag i syfte att åstadkomma lika folkpension för gifta och ogifta pensionstagare;

4) motionen 1971:704 av herr Carlshamre m. fl. (m), i vilken – såvitt nu är i fråga – yrkats att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning och förslag i fråga om jämställdhet inom den allmänna pensioneringen oavsett civilstånd;

5) motionen 1971:717 av fru Olsson i Hölö och fröken Andersson i Stockholm (båda c), i vilken hemställts att riksdagen beslutar i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om översyn av folkpensioneringssystemet i syfte att alla oavsett civilstånd skall erhålla samma pensionsförmåner; samt

6) motionen 1971:729 av herr Wijkman (m), i vilken yrkats att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning och förslag syftande till att förtidspensionärer som gifter sig med varandra skall slippa få sina förmåner reducerade i enlighet med vad i motionen anförs.

### Gällande bestämmelser

*Ålderspension* inom folkpensioneringen utgör för år räknat 90 % av basbeloppet (f. n. 6 900 kr.) eller för gift försäkrad, vars make åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, 70 % av basbeloppet. Om maken åtnjuter två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension, utgår ålderspensionen i förra fallet med 76 2/3 och i senare fallet med 80 % av basbeloppet (AFL 6:2).

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 2/3 och, om halv förtidspension utgår till denne, 80 % av basbeloppet (AFL 7:4).

*Hustrutillägg* 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 5 år. Hustrutilläggets maximibelopp utgör skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda årsbeloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar jämte två pensionstillskott samt å andra sidan sådan pension till ogift jämte ett pensionstillskott (lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension). Hustrutillägg kan utgå även om mannen har endast partiell förtidspension. Hustrutillägget är därvid inte graderat som mannens pension. Det har ansetts att den för rätten till hustrutillägg föreskrivna inkomstprövningen fyller motsvarande funktion.

Vid tillämpningen av folkpensioneringens nu redovisade bestämmelser 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).

Ett avsteg från den inom folkpensioneringen gällande principen att gift försäkrad tillerkännes lägre pension än ogift har gjorts i lagen 1969:205 om pensionstillskott. Enligt denna utgår *pensionstillskott* med samma belopp till gift och ogift. F. n. uppgår tillskotten till 6 % 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 pensionsförsäkringskommittén (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. Kommittén 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).

Redan före 1969 hade frågan om lika pension för gift och ogift inom folkpensioneringen i visst begränsat avseende varit föremål för uppmärksamhet i riksdagen. År 1967 väcktes motioner som syftade till att makar som båda var berättigade till förtidspension skulle få pension utan reduktion. Andra lagutskottet framhöll i sitt av riksdagen godkända utlåtande (2LU 1967:28) att det i motionerna aktualiserade spörsmålet tillhörde sådana frågor som pensionsförsäkringskommittén skulle pröva och att det därför inte var erforderligt att riksdagen vidtog någon åtgärd i anledning av motionerna.

Samma fråga återkom i motioner till 1970 års riksdag. Detta år väcktes även motioner som syftade till individuella folkpensionsförmåner oavsett civilstånd. Motionerna behandlades av andra lagutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande 2LU 1970:34. Utskottet erinrade inledningsvis om vissa överväganden som pensionsförsäkringskommittén gjort i sitt betänkande SOU 1968:21 angående unga gifta invalider och fortsatte:

Utskottet har förståelse för de problem som pensionsförsäkringskommittén redovisat och är av den uppfattningen att man tills vidare får söka hjälpa de unga invaliderna inom ramen för de bestämmelser om förtidspension, invaliditetstillägg och invaliditetsersättning som redan finns. Några särskilda regler beträffande storleken av förtidspension inom folkpensioneringen för handikappade som är gifta finner utskottet inte tillrådliga så länge reglerna om ålderspension i motsvarande fall får stå kvar oförändrade. Skulle man t. ex. följa motionerna I:352 och II:595 samt I:855 och II:1005 och slopa reduceringen av förtidspensionen till två gifta makar men behålla reduceringen av ålderspensionen, skulle makarna få vidkännas en minskning av sin folkpension i samband med inträdet i pensionsåldern. Utskottet är inte berett att tillstyrka en sådan ordning, som med all sannolikhet skulle komma att väcka ett lätt förståeligt missnöje när reduktionen sätter in.

Å andra sidan förhåller det sig, som framgår av motionerna I:1086 och II:1273, onekligen på det sättet att en fullt genomförd individuell beskattning och individuell avgiftsbeläggning inom folkpensioneringen kan åberopas som skäl för en översyn av folkpensionssystemets förmånssida i syfte att genomföra individuella förmåner. En sådan översyn borde i så fall inte begränsas till frågan om förtidspension utan borde även avse frågan om ålderspension, hustrutillägg m. m. Pensionsförsäkringskommittén utreder f. n. frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män i den allmänna pensioneringen och förslag är att vänta i slutet av innevarande år. När resultatet av detta arbete förelagts riksdagen och verkningarna av den individuella beskattningen kan börja överblickas, kan det enligt utskottets uppfattning tas upp till övervägande om folkpensioneringens förmånssida bör ses över i enlighet med vad utskottet ovan anfört. I avvaktan härpå anser utskottet att de under detta avsnitt redovisade motionerna inte bör föranleda något initiativ från riksdagens sida.

**Pensionsförsäkringskommittén**

Pensionsförsäkringskommittén avlämnade sitt slutbetänkande den 1 april i år (SOU 1971:19).

Beträffande frågan om speciella förmåner till dem som invalidiserats i

unga år erinrar kommittén om att den i sitt betänkande med förslag om pensionstillskott uttalat att det under kommitténs vidare arbete kunde bli aktuellt att göra en slutbedömning av dessa problem. Sedan nämnda betänkande avgivits har i direktiven för den år 1970 tillsatta pensionsålderskommittén angivits, att denna kommitté skall ägna särskild uppmärksamhet åt förevarande problem. Med hänsyn härtill har pensionsförsäkringskommittén funnit sig icke böra ytterligare pröva denna fråga (s. 31).

Kommittén tar inte heller upp frågan om lika pension för gift och ogift.

### Statistiska uppgifter

Enligt riksförsäkringsverkets statistik uppgick antalet gifta folkpensionärer i januari 1968 med ålderspension eller hel förtidspension, vars make uppbar ålderspension eller hel förtidspension (sjukbidrag), till 306 739. En höjning av dessa pensionärers förmåner från 70 till 90 % av basbeloppet skulle medföra en kostnad vid ett basbelopp av 6 900 kronor på drygt 423 milj. kronor. En reform om lika pension för gift och ogift skulle vidare medföra kostnader på grund av hustrutilläggen, som i januari 1968 utgick i 48 701 fall, samt på grund av partiella förtidspensioner, som vid samma tidpunkt utgick till 1 978 pensionärer gifta med annan folkpensionär.

### 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. Om maken åtnjuter 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. Motsvarande bestämmelser gäller i fråga om förtidspension inom folkpensioneringen.

I förevarande motioner hemställs om översyn av folkpensioneringsreglerna i syfte att göra pensionsförmånerna oberoende av den försäkrades civilstånd. Motionerna 1971:127 och 1971:729 är begränsade till frågan om förtidspension medan motionerna 1971:180, 1971:243, 1971:704 och 1971:717 tar upp frågan i hela dess vidd.

Bakom motionsyrkandena ligger tanken att den nuvarande principen att vissa förmåner skall vara avhängiga av civilståndet är otidsenlig och färdig för avskrivning. Det hänvisas till att motsvarande princip på skatte- och avgiftsområdet förra året avskaffades genom införande av individuell beskattning och individuellt uttag av folkpensionsavgift. I några motioner underkännes den grundläggande motiveringen för gällande regler, nämligen motiveringen att gifta genom samboendet har något lägre levnadsomkostnader än ogifta. Samhushållets kostnadssänkande effekt sägs nästan uteslutande vara knuten till bostadskostnaderna och utgifter som hör nära samman med dessa. De kommunala bostadstilläggen ersätter

redan i många kommuner pensionärernas faktiska bostadskostnader och en utveckling mot sådana ersättningsgrunder är på gång i andra kommuner. I den mån man alltjämt kan räkna med sänkta levnadskostnader för ett gift par har detta, framhålls det, sin förklaring i samboendet och inte i civilståndet. I fråga om gifta förtidspensionärer uttalas att dessa ofta är unga personer med försörjningsbörda mot barn och att nuvarande pensionsreduktion därför drabbar dem hårdare än ålderspensionärer.

Motioner med samma syfte avslogs av riksdagen föregående år. Andra lagutskottet som behandlade motionerna anförde att en fullt genomförd individuell beskattning och individuell avgiftsbeläggning inom folkpensioneringen kunde åberopas som skäl för en översyn av folkpensionssystemets förmånssida i syfte att genomföra individuella förmåner. En sådan översyn borde i så fall inte begränsas till frågan om förtidspension utan avse även frågan om ålderspension och andra pensionsförmåner vars storlek gjorts beroende av den försäkrades civilstånd. När pensionsförsäkringskommittén slutfört sitt arbete angående de unga invalidernas problem och jämställdhet mellan kvinnor och män i den allmänna pensioneringen samt verkningarna av den individuella beskattningen kunde börja överblickas, kunde det enligt utskottet tas upp till övervägande om folkpensioneringens förmånssida borde ses över.

Pensionsförsäkringskommittén har i sitt nyligen avlämnade slutbetänkande avstått från att pröva frågan om speciella förmåner till dem som invalidiserats i unga år. Anledningen är att det i direktiven för den år 1970 tillsatta pensionsålderskommittén angivits, att denna kommitté skall ägna särskild uppmärksamhet åt detta problem. Vid behandlingen av frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män i den allmänna pensioneringen har kommittén inte berört frågan om jämställdhet mellan gifta och ogifta.

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. Familjelagssakunnigas översyn av den familjerättsli-

ga 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.

Genomförandet av fullständig likhet mellan gift och ogift är emellertid en mycket kostnadskrävande reform. Som exempel kan nämnas att höjning enbart av ålderspensionen från 70 till 90 % av basbeloppet skulle medföra en merkostnad på över 425 milj. kr. Till detta skall läggas kostnadsökningar för förtidspensioner, hustrutillägg och kommunala bostadstillägg m. m. Slutsumman kommer följaktligen att ligga betydligt högre. Samtidigt pågår utredningsarbete på pensionsområdet som gäller dels en allmän sänkning av pensionsåldern dels en standardsäkring av utgående pensioner. Båda frågorna medför vid ett genomförande betydande kostnadshöjningar. Bland framtida förbättringar på pensionsområdet har riksdagen tidigare prioriterat dessa båda reformer. Att vid sidan härav redan i dagens läge hemställa om utredning av ytterligare en kostnadskrävande reform, om än väl motiverad, anser utskottet inte realistiskt med hänsyn till det överblickbara samhällsekonomiska utrymmet och avvägningen gentemot andra angelägna reformkrav. Tills vidare får man enligt utskottets mening inrikta sig på den utveckling mot jämställdhet mellan gifta och ogifta som sker genom pensionstillskottens fortsatta utbyggnad. När det gäller de unga invalidernas speciella problem får man avvakta pensionsålderskommitténs arbete. Under åberopande av det anförda avstyrker utskottet således bifall till motionsyrkandena. Utskottet utgår emellertid från att Kungl. Maj:t med uppmärksamhet följer frågan och i möjlig mån anpassar kommande reformförslag på pensionsområdet efter principen om lika förmån för gift och ogift.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa

att motionerna 1971:127, såvitt nu är i fråga, 1971:180, 1971:243, såvitt nu är i fråga, 1971:704, såvitt nu är i fråga, 1971:717 och 1971:729 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 april 1971

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

*Närvarande:* herrar Fredriksson (s), Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), fröken Sandell (s), herr Karlsson i Ronneby (s), fru Håvik (s), herrar Björck i Nässjö (m), Nordberg (s), fröken Pehrsson (c), herrar Hermansson i Malmberget (vpk), Marcusson (s), Andersson i Nybro (c), fröken Bergström (fp), herrar Andersson i Knäred (c) och Signell (s).

**Särskilt yttrande**

av herrar Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Björck i Nässjö (m) och fröken Bergström (fp), som anfört:

"Genomförandet av fullständig likhet mellan gift och ogift inom folkpensioneringen är en mycket kostnadskrävande reform som måste avvägas mot andra reformkrav på pensionsområdet och områden utanför detta. När det gäller pensionsområdet kan noteras att riksdagen redan prioriterat frågor om en allmän sänkning av pensionsåldern och standardsäkring av utgående pensioner. Vid sidan av dessa båda stora reformer på pensionsområdet anmäler sig som en tredje viktig reform frågan om förmåner obundna av civilstånd. Det medför självfallet betydande svårigheter att genomföra samtliga dessa reformer på en gång. Därtill är det samhällsekonomiska utrymmet f. n. för litet och konkurrensen från andra angelägna krav för stor. Det förhållandet att alla tre frågorna för sitt genomförande kräver betydande kostnadsökningar talar enligt vår mening för att man i god tid antager en plan för ett successivt genomförande av de angivna förbättringarna på pensionsområdet. I en sådan plan bör man väga in inte endast de redan inom pensionsålderskommittén pågående utredningsprojekten – sänkning av pensionsåldern och standardsäkring av pensionerna – utan också en successiv anpassning av folkpensioneringen i riktning mot individuella, av civilståndet oberoende, förmåner.

Göteborgs Offsettryckeri AB, Sthlm 71.175 S