

Nr 16.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 3 § förordningen den 11 juni 1937 (nr 338) om moderskapspenning.

Genom en den 11 februari 1949 dagtecknad proposition, nr 58, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

Förordning

angående ändrad lydelse av 3 § förordningen den 11 juni 1937 (nr 338) om moderskapspenning.

Härigenom förordnas, att 3 § förordningen den 11 juni 1937 om moderskapspenning¹ skall erhålla följande ändrade lydelse.

3 §.

(Gällande lydelse:)

Behov av moderskapspenning skall, där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, anses föreligga, om för kvinnan eller, där hon är gift och sammanlever med sin man, för makarna tillsammans vid senaste taxering till statlig *inkomst- och förmögenhetsskatt* icke upptagits *beskattningsbart belopp*, uppgående till minst *tvåusenfemhundra* kronor.

Har det *beskattningsbara beloppet* upptagits högre än nu sagts men äro med hänsyn till ändrade förhållanden eller eljest omständigheterna särskilt ömmande, må ock behov av moderskapspenning anses vara för handen.

(Föreslagen lydelse:)

Behov av moderskapspenning skall, där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, anses föreligga, om för kvinnan eller, där hon är gift och sammanlever med sin man, för makarna tillsammans vid senaste taxering till statlig *inkomstskatt* icke upptagits *beskattningsbar inkomst*, uppgående till minst *fyratusen* kronor.

Har den *beskattningsbara inkomsten* upptagits högre än nu sagts men äro med hänsyn till ändrade förhållanden eller eljest omständigheterna särskilt ömmande, må ock behov av moderskapspenning anses vara för handen.

¹ Senaste lydelse av 3 § se 1940: 552.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Vid tillämpningen av denna paragraf skall kvinna, som sammanlever med man under äktenskapsliknande förhållanden, anses såsom gift med denne.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1949 men äger icke tillämpning i fall, då barnsörden ägt rum dessförinnan.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för förslaget, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Enligt *förordningen den 11 juni 1937 om moderskapspenning* (nr 338; ändr. nr 552/1940; 229/1944 och 765/1944) skall av statsmedel utgå moderskapspenning om 75 kronor till kvinna, som är i behov därav till lindrande av de med barnsörd förenade kostnaderna. Behov av moderskapspenning skall, där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, anses föreligga, om för kvinnan eller, där hon är gift och sammanlever med sin man, för makarna tillsammans vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt icke upptagits beskattningsbart belopp om minst 2 500 kronor. Är det beskattningsbara beloppet högre, kan moderskapspenning ändå beviljas, om med hänsyn till ändrade förhållanden eller eljest omständigheterna äro särskilt ömmande. Kvinna, som är berättigad till moderskapshjälp från erkänd sjukkasse, äger icke uppbära moderskapspenning. Ansökningar om moderskapspenning prövas och avgöras av vederbörande centralsjukkasse.

Det må anmärkas att den för behovsprövningen avgörande inkomstgränsen ursprungligen var satt vid ett beskattningsbart belopp av 3 000 kronor och att det nu gällande inkomststrecket 2 500 kronor tillkom år 1940.

I propositionen föreslås att den inkomstgräns, under vilken behov av moderskapspenning skall anses föreligga, fr. o. m. den 1 juli 1949 ändras till en beskattningsbar inkomst om 4 000 kronor. I samband därmed föreslås att kvinna, som sammanlever med en man utan att vara gift med denne, skall med avseende å inkomstprövningen betraktas såsom hans hustru.

I skrivelse den 12 november 1948 till Kungl. Maj:t har *pensionsstyrelsen* föreslagit ändrade regler för behovsprövningen. Förslaget innebär i huvudsak, att behov av moderskapspenning skall anses föreligga, om kvinnans eller makarnas sammanlagda beskattningsbara inkomst understiger 4 000 kronor eller, där barn finnes, detta belopp ökat med 1 000 kronor för varje barn.

Pensionsstyrelsen framhåller inledningsvis att levnadskostnaderna avsevärt ökat under den tid den nuvarande behovsgränsen tillämpats samt fortsätter:

I socialstyrelsens indexserie för levnadskostnaderna med 1935 som basår var vid mitten av 1948 indextalet 165 mot endast 124 vid samma tid 1940. Stegringen motsvarar 33 %. Behovsgränsen är därför numera till sina verkningar betydligt mera restriktiv än då den fastställdes. Att så är fallet visar bl. a. erfarenheten vid handläggningen inom pensionsstyrelsen av ärenden rörande moderskapspenning. Förhållandet har sålunda medfört ett ökat antal hänvändelser till pensionsstyrelsen från hjälpsökande, som ansett sig ha behov av moderskapspenningen men fått avslag på ansökan om understödet från vederbörande erkända sjukkasse. Antalet av kassorna avslagna ansökningar har särskilt under senaste tiden visat stigande tendens, trots att hela antalet ansökningar nedgått.

Enligt pensionsstyrelsens mening bör det vara angeläget att även i nuvarande ekonomiska läge justera behovsgränsen så att den i stort sett icke blir lägre än vad man vid dess sänkning år 1940 kan antagas ha avsett. Härvid borde man liksom hittills ansluta gränsdragningen till den vid den statliga inkomsttaxeringen fastställda beskattningsbara inkomsten samt därvid beakta, förutom levnadskostnadsökningen, dels de ändringar i beräkningen av den beskattningsbara inkomsten, som genom 1947 års förordning om statlig inkomstskatt tillämpas fr. o. m. 1949 års taxering, och dels införandet av allmänna barnbidrag. Pensionsstyrelsen fortsätter:

Genom den nyssnämnda förordningen borttagas Ortsavdragen för barn samt den s. k. bankningsregeln. Detta medför att, om behovsgränsen — liksom nu — skulle fastställas till viss av barnantalet oberoende beskattningsbar inkomst, barnfamiljerna skulle, i förhållande till vad som nu gäller, bli missgynnade mera ju större antalet barn är. De allmänna barnbidragen å sin sida verka i motsatt riktning. Den utjämning som härigenom sker är dock ej tillräcklig, varför gränsdragningen icke lämpligen synes kunna anslutas till de nya skatteberäkningsgrunderna annorledes än genom en rörlig behovsgräns, som stiger med antalet barn. En dylik gränsdragning har redan genomförts beträffande familjebostadsbidrag och bränslebidrag (SFS nr 547/1948), där gränsen för familj med två barn satts till 4 000 kronors beskattningsbar inkomst och för familj med flera barn till nämnda belopp ökat med 1 000 kronor för varje barn utöver två.

Från angivna utgångspunkter har pensionsstyrelsen beräknat de beskattningsbara inkomster, som vid taxering enligt grunderna i 1947 års förordning om statlig inkomstskatt för vissa familjetyper (i barnantalet inräknas givetvis ej det nyfödda barnet) och för ensamstående i olika ortsgrupper svara mot nu gällande behovsgräns. Hänsyn har därvid tagits till levnads-

kostnadernas stegring samt fastställda nya ortsavdrag och utgående allmänna barnbidrag. För levnadskostnadsstegringen har använts procenttalet 40, vilket jämfört med år 1940 innebär en avrundning uppåt (från 33 %) men i jämförelse med förkrigstiden däremot icke täcker hela levnadskostnadsökningen.

Över pensionsstyrelsens förslag ha efter remiss yttranden avgivits av statskontoret, socialstyrelsen och Svenska sjukkassee förbundet.

Statskontoret — som hänvisar till sitt i propositionen nr 47 till denna riksdag redovisade yttrande angående avgiftsfria resor för barn och husmödrar m. fl. — anser att behovsgränsen för moderskapsspänning icke bör fastställas till högre belopp än 3 000 kronor samt att en efter barnantalet differentierad skala ej bör ifrågakomma. Ämbetsverket erinrar härvid om att beskattningsreformen medfört lindring i beskattningen för barnlösa familjer med upp till 15 000 kronors inkomst. För familjer med barn medförde reformen i praktiskt taget samtliga fall försämring i det ekonomiska läget först vid en inkomst, som vore alltför hög för att vara aktuell i förevarande sammanhang. Härjämte borde beaktas, att — såsom vid skattereformens genomförande framhållits — barnbidragen icke vore den enda förmån, som utginge till barnfamiljer utan behovsprövning. Detta gällde exempelvis även fria skolmåltider och fri skolmateriel, borttagande av terminsavgifter m. m.

Socialstyrelsen finner i nuvarande ekonomiska läge icke anledning till erinran mot den av pensionsstyrelsen föreslagna behovsgränsen. Socialstyrelsen framhåller emellertid att, om behovsgränsen för familjesociala förmåner av här ifrågavarande slag successivt justeras endast eller huvudsakligast med hänsyn till levnadskostnadernas stegring samtidigt som en allmän stegring av befolkningens realinkomster äger rum, en växande andel av befolkningen icke blir delaktig av den med ifrågavarande åtgärder avsedda utjämningen i levnadsstandard mellan barnfamiljer och barnlösa familjer. En dylik utveckling kunde förebyggas i den mån man vid justering av behovsgränsen toge hänsyn till den nominella inkomstnivåns förändringar.

Svenska sjukkassee förbundet uttalar att från de synpunkter pensionsstyrelsen anlagt de av styrelsen föreslagna beloppen torde vara väl avvägda. Ifrågasättas kunde emellertid huruvida icke behovsgränsen helt borde borttagas. Den därav föranledda utgiftsökningen för statsverket torde hålla sig inom mycket snäva gränser med hänsyn till de besparingar och lättnader i administrativt hänseende, som skulle bli följderna av gränsens borttagande. Därest med hänsyn till rådande förhållanden ett bibehållande av behovsprövningen anses ofrånkomligt, är det enligt sjukkassee förbundets mening angeläget, att de nya bestämmelserna utformas så att svårigheter icke uppkomma vid tillämpningen.

Föredragande departementschefen, statsrådet Möller, har i propositionen anfört bland annat följande:

»För egen del är jag icke beredd att förordna att inkomstprövningen f. n. avskaffas. Såsom i olika sammanhang påpekats tvingar det statsfinansiella läget nu till en åtstramning. Härtill kommer att hela frågekomplexet rörande utformningen av samhällets ekonomiska hjälpåtgärder vid havandeskap och barnsbörd är föremål för övervägande inom socialdepartementet på grundval av avgivna sakkunnigförslag. Någon principiell ändring i fråga om moderskapspenningen torde därför nu ej böra vidtagas. Däremot bör med hänsyn till inkomstutvecklingen och de nya beskattningsreglerna en viss höjning ske av den inkomstgräns, under vilken behov av moderskapspenning presumeras föreligga.

Vidkommande då till en början frågan huruvida inkomstgränsen bör göras rörlig eller ej är det — såsom både pensionsstyrelsen och sjukkasseförbundet också påpekat — av stor vikt att det administrativa förfarandet göres så enkelt som möjligt. Detta gäller särskilt när det som här är fråga om en social förmån av jämförelsevis ringa storlek. Redan av denna anledning synes mig ett enhetligt inkomststreck vara att föredraga. Såsom statskontoret framhållit i sitt remissyttrande ha vidare genom de olika stödåtgärderna till barnfamiljerna en viss utjämning av barnkostnaderna mellan dessa familjer ägt rum. Denna utjämning torde inom de inkomstgrupper det här gäller mer än väl motsvara den utjämning, som tidigare åstadkoms genom de numera bortfallna familjeavdragen för barn. Med hänsyn härtill förordar jag — i överensstämmelse med den ståndpunkt jag i propositionen nr 47 angående anslag till fria resor för barn m. m. för budgetåret 1949/50 intagit till spörsmålet om fast eller rörligt inkomststreck — att den inkomstgräns, under vilken behov av moderskapspenning skall anses föreligga, drages vid en fix, av barnantalet oberoende beskattningsbar inkomst. Gränsbeloppet torde i anslutning till vad pensionsstyrelsen förordnat i fråga om makar utan barn kunna bestämmas till 4 000 kronor. Självfallet kan en sådan — liksom varje annan — fixerad inkomstgräns såsom presumtion för behov i tillämpningen stundom komma att verka ojämnt. De nuvarande möjligheterna att frångå inkomstregeln böra därför bibehållas.

Vid inkomstprövningen bör i enlighet med vad socialstyrelsen föreslagit kvinna, som sammanlever med en man under äktenskapsliknande förhållanden, anses såsom gift med denne.

Pensionsstyrelsen har föreslagit, att den nya inkomstgränsen borde tillämpas redan från och med den 1 januari 1949. Eftersom 1947 års förordning om statlig inkomstskatt tillämpas först från och med innevarande års taxering och taxeringsresultaten ej torde bli tillgängliga förrän vid en senare tidpunkt på året, har emellertid pensionsstyrelsen funnit det nödvändigt med särskilda regler för behovsprövningen under övergångstiden.

I denna del har pensionsstyrelsen föreslagit, att behovsprövningen under övergångstiden skall ske med ledning av det vid 1948 års taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt fastställda beskattningsbara beloppet, därvid inkomstgränsen skall gå vid ett beskattningsbart belopp om 4 000 kronor oberoende av huruvida hemmavarande barn finnes eller ej.

Pensionsstyrelsen föreslår således för övergångstiden en höjning av det nuvarande inkomststrecket från 2 500 kronor till 4 000 kronor. Detta förslag medför att under övergångstiden en del familjetyper skulle komma i gynnsammare läge än senare. Denna konsekvens skulle i vissa fall bli något mera framträdande vid den av mig förordade lösningen med ett enhetligt inkomststreck. Med hänsyn härtill och till behovet av enkla regler anser jag att de nya reglerna icke böra träda i kraft förrän den 1 juli 1949 och att beträffande de barnbördsfall, som inträffat dessförinnan, inkomstprövningen bör ske enligt nu gällande grunder.

Vid den sålunda föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet torde resultatet av 1949 års taxering vara tillgängligt. Om sökanden emellertid ej kan förete debetsedel, bör sjukkassan söka inhämta erforderliga upplysningar från skattemyndigheterna. Såsom sjukkasseförbundet framhållit, torde detta förfaringssätt icke förorsaka alltför stort besvär.»

Utskottet. Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot det genom propositionen framlagda förslaget och får därför hemställa,

att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition.

Stockholm den 5 april 1949.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Norman, Sten, Nils Elowsson, Wahlund, Nerman, Eskilsson, fru Flood* och herr Sunne;

från a n d r a kammaren: herrar Hellbacken, Ryberg, Holm, fru Johansson i Norrköping, fröken Höjer, herrar Levin, Wiklund i Stockholm* och fru Ewerlöf*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Wahlund*.