

Nr 21

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående änkepensionerna inom folkpensioneringen.

Andra lagutskottet har till behandling förehått två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 217 i första kammaren av fru *Hultell* samt nr 268 i andra kammaren av fröken *Karlsson m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts,

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en översyn av bestämmelserna rörande änkepensioneringen inom folkpensionssystemet, innefattande jämväl en utredning rörande kostnaderna för ett fullständigt avskaffande av inkomstprövningen».

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:268.

Gällande bestämmelser

En änka har rätt till folkpension i form av änkepension under förutsättning att hon antingen uppnått 36 års ålder vid mannens död och varit gift med honom minst fem år eller har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med barn under 16 år, som vid mannens död stadigvarande vistades i makarnas hem eller hos änkan. Upphör änka att ha barn under 16 år i hemmet, skall vid bedömandet av hennes rätt till pension i fortsättningen anses som om mannen avlidit, då barnet upphörde att påverka rätten till pension, och äktenskapet varat t. o. m. nämnda tidpunkt.

Änkepension utgår för änka, som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten fyllt 50 år, samma belopp som ålderspension från 67 år för en ensam ålderspensionär. För annan änka minskar pensionen med 1/15 för varje år, varmed änkans ålder vid mannens död eller den tidpunkt då hon upphörde att ha barn under 16 år i hemmet understeg 50 år.

Änkepension indrages, om änkan ingår nytt äktenskap, men börjar ånyo utgå, om det nya äktenskapet upplöses inom fem år.

Om en kvinna blivit änka efter den 30 juni 1960, utgår änkepensionen utan inkomstprövning. För änkor, vilkas män avlidit före den 1 juli 1960, är pensionen däremot inkomstprövad. Pensionen minskas med en tredjedel av inkomsten i vad den överstiger 1 700 kronor. Vid beräkning av inkomsten medför förmögenhet överstigande 20 000 kronor höjning av årsinkomsten

med 10 procent av det belopp varmed förmögenheten överstiger 20 000 kronor. Om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1960, är dock viss del av pensionen, det s. k. garantibeloppet, fri från inkomstprövning. Garantibeloppet utgör, om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1959 en tredjedel och, om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1959—den 30 juni 1960, två tredjedelar av det belopp som skulle ha utgått utan inkomstprövning.

Historik

Före den 1 juli 1960 utgick änkepension till änka, som fyllt 55 år, under förutsättning att hon uppnått denna ålder senast det kalenderår under vilket mannen avlidit och att hon varit gift med honom minst fem år. Till änka, som fyllt 55 år, kunde dock — om särskilda skäl föranledde därtill — änkepension utgå, även om nyssnämnda förutsättningar inte var uppfyllda. Änkepensionen var inkomstprövad. Dess maximibelopp var lika med ålderspensionen till den ena av äkta makar, som båda hade sådan pension. Detta belopp utgjorde i juni 1960 2 000 kr.

Inkomstprövningsreglerna innebar att en årsinkomst upp till 1 000 kronor ej medförde reduktion av pensionen. För inkomster mellan 1 000 och 1 400 kronor skedde avdrag med en tredjedel och för inkomster överstigande 1 400 kronor med två tredjedelar. Enligt en s. k. skärpningsregel skulle vid uppskattning av förmögenhets avkastning denna höjas med 20 procent av det belopp varmed förmögenheten översteg 20 000 kronor.

Änka, som under sin vårdnad hade barn i äktenskapet med sin avlidne man eller annat barn, vilket vid mannens död stadigvarande vistades i makarnas hem, kunde före den 1 juli 1960 erhålla s. k. änkebidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Förutsättning för bidrag var dock, att barnet inte fyllt 12 år, att änkan stadigvarande bodde tillsammans med barnet samt att hon ej själv åtnjöt folkpension. Änkebidraget var inkomstprövat på samma sätt som änkepension. Bidragets maximibelopp var detsamma som änkepensionens.

Vid behandling av pensionsfrågan uttalade sig 1958 års A-riksdag om huvudragen i änkepensioneringen (prop. nr 55, särskilda utskottets utlåtande nr 1, rskr. nr 272). De principer som därvid fastlades har i stort sett genomförts i den nu gällande lagstiftningen. Riksdagen förordade bl. a., att kvinnor, som blivit änkor före den 1 juli 1960, skulle få änkepension med samma maximibelopp och enligt samma villkor beträffande änke- och barnålder som skulle gälla för dem som blivit änkor efter den 30 juni 1960. Med hänsyn till de betydande avvägningssvårigheter och samordningsproblem som eljest uppkomme ville riksdagen dock förorda, att rätten till änkepension i övergångsfallen gjordes beroende av inkomstprövning. Riksdagen förklarade sig emellertid vara medveten om att det även vid inkomstprövning

kunde uppkomma svårigheter vid gränsdragningen mellan änkor i övergångsfallen och änkor, som skulle bli berättigade till pension utan inkomstprövning, och pekade på möjligheten att ge kvinnor, som blivit änkor under tiden före den nya lagstiftningens ikraftträdande, ett garantibelopp i änkepension. Detta syntes kunna utformas så att beloppet blev högre ju kortare den tid var, som vid ikraftträdandet förflutit från mannens död.

Den närmare utformningen av de nya reglerna om änkepensioneringen anförtroddes åt 1958 års socialförsäkringskommitté, som år 1959 framlade förslag i ämnet (SOU 1959:32). De nya reglerna genomfördes vid 1960 års riksdag (prop. nr 75, andra lagutskottets utlåtande nr 20, rskr. nr 175). Därvid följdes helt socialförsäkringskommitténs förslag i här aktuella delar.

Reglerna innebar att inkomstprövning slopades för dem som blivit änkor efter den 30 juni 1960. För övriga änkor skulle inkomstprövning bestå. Beträffande de som blivit änkor 1 juli 1958—30 juni 1960 infördes de ännu gällande garantibeloppen.

Frågan om förmånerna i allmänhet i övergångsfallen aktualiserades vid sistnämnda riksdagsbehandling. I två likalydande motioner (I:579 och II:715) hemställdes, »att full änkepension utan behovsprövning skall utgå till den, som blivit änka före den 1 juli 1960 från det år hon uppnått 60 års ålder». I sitt därutinnan av riksdagen godkända utlåtande anförde andra lagutskottet såsom skäl mot motionsförslaget, att detta innebar full änkepension till alla änkor, som fyllt 60 år, därest mannen avlidit före den 1 juli 1960. De kvinnor som blivit änkor därefter kunde däremot i åtskilliga fall inte få full änkepension vid 60 års ålder, vilket berodde på att för full änkepension fordrades att mannen avlidit eller det yngsta barnet uppnått 16 års ålder tidigast då kvinnan fyllt 50 år. Motionsförslaget innebar alltså gynnsammare regler för dem som blivit änkor före de nya bestämmelsernas ikraftträdande än för dem som blivit änkor därefter. Utskottet framhöll vidare, att det skulle innebära en djupgående omläggning av systemet för änkepensioneringen, om den i motionerna föreslagna regeln skulle utsträckas jämväl till huvudfallen, något som utskottet inte ville biträda. På de nu anförda skälen avstyrkte utskottet motionerna.

Vid 1961 års riksdag väcktes ånyo motioner med samma syfte som motionerna I:579 och II:715 vid 1960 års riksdag. Andra lagutskottet avstyrkte motionerna i sitt av riksdagen i denna del godkända utlåtande nr 3.

I sitt betänkande *Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m.* (SOU 1961:29) föreslog 1958 års socialförsäkringskommitté vissa lättnader för övergångsänkorna. Kommittén anförde:

Vad angår övergångsänkorna bör deras pensionsrätt ses i relation till att de kvinnor, som blir änkor efter den 30 juni 1960, får sin änkepension helt utan inkomstprövning. Därest man åsyftar att minska skillnaden mellan de båda änkekategoriernas pensionsrätt är det uppenbart, att en upp-
mjukning av inkomstprövningen blir nödvändig i fråga om pensionen till

övergångsänkorna. 1960 års riksdag har också uttalat sig för att så bör ske. Det har emellertid under kommitténs utredningsarbete framkommit att uppmjukningen måste begränsas till själva änke pensionen. Skulle den avse även det kommunala bostadstillägget kunde nämligen resultatet bli att många övergångsänkor skulle komma i bättre läge än de kvinnor, som blivit änkor efter den 30 juni 1960. Det blir alltså nödvändigt att åtminstone i något avseende ha olika avdragsregler i fråga om de båda inkomstprövade delarna av övergångsänkornas folkpension.

Vill man undvika att beräkningen av denna pension blir alltför invecklad, synes det knappast låta sig göra att tillämpa olika stor avdragsfri inkomst för de båda pensionsdelarna. Uppmjukningen bör således avse avdragsfaktorn. Denna är nu $\frac{1}{3}$ i lägre inkomstlägen över det avdragsfria beloppet och $\frac{2}{3}$ i högre inkomstlägen. Kommittén förordar att beträffande själva änke pensionen tillämpas endast den lägre avdragsfaktorn.

Kommittén föreslog dessutom att den vid inkomstberäkningen tillämpade skärpningsprocenten för förmögenhet överstigande 20 000 kronor skulle sänkas från 20 till 10.

Vid införandet av *lagen om allmän försäkring* genomfördes de av socialförsäkringskommittén förordade reglerna beträffande övergångsänkorna.

I *proposition nr 12 till 1963 års riksdag* föreslogs den ändringen beträffande änke pensionerna, att änke pension i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 skulle minska med en tredjedel av inkomsten i vad den översteg 1 700 kronor. Propositionen, som behandlades av *andra lagutskottet* i dess *utlåtande nr 3*, bifölls av riksdagen.

Chefen för socialdepartementet har som svar på en enkel fråga vid innevarande års riksdag lämnat vissa statistiska uppgifter angående änkor efter män, som avlidit före den 1 juli 1960. Av uppgifterna, som gäller förhållandena i juni 1963, framgår följande. Av de änkor vilkas män avled före den 1 juli 1960 erhöll 20 900 full änke pension. Det antal änkor vilkas pensioner beräknades enligt den s. k. garantiregeln utgjorde 7 500. De änkor vilkas pensioner påverkades av inkomstprövningsreglerna utan att garantiregeln var tillämplig utgjorde 15 790. Antalet änkor som på grund av reglerna om inkomstprövning ej erhöll pension kunde uppskattningsvis anges till 20 000 av vilka dock åtskilliga kunde vara sådana som hade rätt till pension men som av olika anledningar underlåtit att ansöka därom.

Utskottet

Genom införandet av *lagen om allmän försäkring* skapades delvis nya regler för rätten till änke pension inom folkpensioneringen. Till kvinnor, som blivit änkor efter 30 juni 1960 och uppfyller förutsättningarna för änke pension, utgår pensionen utan inkomstprövning. De änkor vilkas män avlidit de närmaste två åren före den 30 juni 1960 har rätt till viss del av pensionen utan inkomstprövning. I övrigt utgives änke pension endast efter inkomstprövning enligt särskilda regler.

Förevarande motioner syftar till en översyn av reglerna om änkepen- sion inom folkpensioneringen, innefattande jämväl utredning av kostnader- na för ett fullständigt avskaffande av inkomstprövningen. I motionerna framhålles, att det ur rättvisesynpunkt är otillfredsställande att rätten till änkepension utan inkomstprövning skall vara beroende av när vederbö- rande make avlidit.

De i förevarande motioner upptagna problemen synes vara av den art att de faller inom ramen för vad pensionsförsäkringskommittén kan be- handla. Utskottet anser därför att motionerna bör överlämnas till kommit- tén och hemställer,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I:217 och II:268, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att motionerna överlämnas till pensionsförsäkringskommittén.

Stockholm den 12 mars 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin- Thorell, herrar Lars Larsson, Eric Carlsson, fru Nilsson, herrar Nyman och Per Petersson*;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Bengtsson i Var- berg, Johansson i Södertälje*, Wiklund, fru Gunne, fru Eriksson i Ängel- holm, herrar Gustavsson i Alvesta* och Svensson i Kungälv*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.