

Nr 16

Utlåtande i anledning av väckta motioner om översyn av reglerna rörande folkpension till vissa änkor.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 511 i första kammaren av herr *Karlsson, Helge, m. fl.* samt nr 630 i andra kammaren av fru *Löfqvist m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om översyn av reglerna rörande folkpension till dem som blivit änkor före år 1960».

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: 630.

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 utgör för änka, som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten fyllt 50 år, eller som har barn under 16 år i hemmet 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.

Enligt lagen om allmän försäkring utgår förtidspension till försäkrad, som fyllt 16 år, för tid före den månad, då han fyller 67 år eller ålderspension dessförinnan börjar utgå till honom, om hans arbetsförmåga på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig men kan antagas bli bestående avsevärd tid, har den försäkrade rätt till folkpension i form av sjukbidrag. Sjukbidraget är begränsat till viss tid, men i övrigt gäller vad som är stadgat om förtidspension även sjukbidrag.

Förtidspensionens storlek graderas efter arbetsförmågans nedsättning så, att försäkrad, vars arbetsförmåga är nedsatt i sådan grad att intet eller endast ringa del därav återstår, erhåller hel förtidspension. Är arbetsförmågan nedsatt i mindre grad men likväl med avsevärt mer än hälften, utgår två tredjedelar av hel förtidspension. I övriga fall utgår en tredjedel av hel förtidspension. Vid bedömande av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att vid den sjukdom eller det lyte, varom är fråga, bereda sig inkomst genom sådant arbete, som motsvarar hans krafter och färdigheter och som rimligen kan begäras av honom med hänsyn till hans utbildning och tidigare verksamhet samt ålder, bosättningsförhållanden och därmed jämförliga omständigheter. Med inkomst av arbete likställs i skäligen omfattning värdet av hushållsarbete i hemmet.

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 kronor.

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 änkepensionen. Bidragets maximibelopp var detsamma som änkepensionens.

Vid behandling av pensionsfrågan uttalade sig 1958 års A-riksdag om huvuddragen 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 dem som blivit änkor den 1 juli 1958—den 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 uppmjukning 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 änkepensionen. 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 änkepensionen 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 änkepensionerna, att änkepension i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 skulle minskas 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 1964 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 änkepension. 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.

I *motioner vid 1964 års riksdag* begärdes en översyn av reglerna om änkepension inom folkpensioneringen, innefattande jämväl utredning om kostnaderna för ett fullständigt avskaffande av inkomstprövningen.

Andra lagutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 21 år 1964*, att de i motionerna upptagna problemen syntes falla inom ramen för vad pensionsförsäkringskommittén kunde behandla. Utskottet ansåg därför att motionerna borde överlämnas till kommittén.

Utskottet

Folkpension i form av änkepension utgår under förutsättning att änkan antingen uppnått 36 års ålder vid mannens död och varit gift med honom i 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. Änkepensionen utgör för änka, som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten fyllt 50 år, eller som har barn under 16 år i hemmet, samma belopp som ålderspension från 67 år för en ensam ålderspensionär. För annan änka minskar pensionen med en femtondedel 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.

Till kvinnor, som blivit änkor efter den 30 juni 1960 och uppfyller förutsättningarna för änkepension, 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 änkepension endast efter inkomstprövning enligt särskilda regler.

Förevarande motioner syftar till en översyn av reglerna om änkepension inom folkpensioneringen, i avsikt att erhålla bättre relationer mellan de änkor som befinner sig på vardera sidan av tidpunkten den 1 juli 1960.

Såsom framgår av ovan intagna redogörelse för gällande rätt är det endast i fråga om inkomstprövningen som skillnader föreligger mellan dem som blivit änkor före respektive efter den 1 juli 1960. Motioner som påtalade denna olikhet och som begärde översyn av reglerna om änkepension inom folkpensioneringen var föremål för utskottets behandling under fjolåret. I sitt av riksdagen godkända utlåtande ansåg utskottet vid detta tillfälle, att motionerna borde överlämnas till pensionsförsäkringskommittén. Motionerna har sedermera överlämnats till kommittén.

Med hänsyn till det sålunda anförda anser utskottet att något riksdagens initiativ icke är påkallat i anledning av förevarande motioner. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 511 och II: 630, icke måtte för-
anleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 mars 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Edström, Hübinette, fru Olsson och herr Sörenson*;

från andra kammaren: herrar Rimmerfors, Gustavsson i Alvesta, Bengtsson i Varberg, Fredriksson, fru Svensson, herr Ringaby*, fru Skantz och herr Ullsten.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.