

Nr 58.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 3 § förordningen den 11 juni 1937 (nr 338) om moderskapspenning; given Stockholms slott den 11 februari 1949.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogat förslag till förordning angående ändrad lydelse av 3 § förordningen den 11 juni 1937 (nr 338) om moderskapspenning.

GUSTAF.

Gustav Möller.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Enligt gällande förordning om moderskapspenning skall behov av dylikt understöd, 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. Denna inkomstgräns föreslås i propositionen fr. o. m. 1 juli 1949 ändrad 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.

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 förnögenhets*skatt icke upptagits *beskattningsbart* belopp, uppgående till minst *tvåtusenfemhundra* 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 *inkomst*skatt 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.

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.

¹ Senaste lydelse av 3 § se 1940: 552.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 11
februari 1949.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, fråga angående *ändring i förordningen om moderskapspenning* samt anför.

I årets statsverksproposition (femte huvudtiteln, punkten 91) har Kungl. Maj:t på min hemställan föreslagit riksdagen att till Moderskapspenning för budgetåret 1949/50 anvisa ett förslagsanslag å 1 900 000 kronor eller samma belopp som anvisats för innevarande budgetår. Vid anslagsfrågans behandling framhöll jag, att med hänsyn till den av 1947 års riksdag beslutade nya skattelagstiftningen bestämmelserna om inkomststreck i förordningen om moderskapspenning borde ändras, samt att pensionsstyrelsen framlagt ett förslag härom, som övervägdes inom socialdepartementet. Jag anhåller nu att få upptaga denna fråga till fortsatt behandling.

Gällande bestämmelser.

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 barnsbörd 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 förmogenhetsskatt 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.

Pensionsstyrelsens förslag.

I skrivelse den 12 november 1948 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 sjukkassa. Antalet av kassorna avslagna ansökningar har särskilt under senaste tiden visat stigande tendens, trots att hela antalet ansökningar nedgått. Sålunda avslögo kassorna under första halvåret 1948 601 ansökningar mot för hela 1947 592 och för 1946 515. Icke endast från hjälpsökande utan även från olika sjukkassor har till pensionsstyrelsen framförts uppfattningen att behovsgränsen är för snäv. Frågan om ändrade bestämmelser i förevarande avseende synes därför nu böra övervägas.

Pensionsstyrelsen framhåller vidare, att moderskapspenning numera utgives i ett betydligt färre antal fall än under åren omkring 1940. Härom anför styrelsen:

Utvecklingen belyses närmare därav, att antalet barnbördsfall, vid vilka moderskapspenning utbetalats, år 1940 utgjorde 59 687 mot endast 33 731 år 1946 och 29 441 år 1947. Nedgången är i huvudsak att tillskriva att barnaföderskorna i allt större omfattning blivit medlemmar i erkända sjuk-kassor, varvid de, om medlemskapet varat minst 270 dagar, från kassan erhålla moderskapshjälp — vanligen 125 kronor — men samtidigt uteslängas från rätt till moderskapspenning. Att tillströmningen till sjuk-kassorna av kvinnor särskilt i de åldrar, där fruktsamheten är stor, varit avsevärd framgår av följande uppgifter rörande antalet kvinnliga sjuk-kassemedlemmar i procent av folkmängden åren 1940 och 1946:

	20—24 år	25—29 år	30—34 år	35—39 år	40—44 år
1940.....	33·7 %	41·2 %	42·6 %	41·7 %	36·3 %
1946.....	69·1 %	76·0 %	74·2 %	72·6 %	68·4 %

Under tiden 1940—1946 har antalet barnbördsfall, vid vilka sjuk-kassorna utgivit stadgeenlig moderskapshjälp, i det närmaste 3-dubblats, nämligen från 31 163 år 1940 till 92 037 år 1946. År 1947 var antalet enligt preliminära uppgifter 91 396. Sammanlagda antalet barnbördsfall, vid vilka utgivits antingen moderskapspenning eller moderskapshjälp, uppgick år 1940 till 90 850, år 1946 till 125 768 och år 1947 till 120 837.

Enligt beräkningar, som verkställt av pensionsstyrelsen, uppgick det sammanlagda antalet barnaföderskor i riket under tiden 1940—1947 till 976 091. Av dessa ha inalles 910 985 eller 93,3 % uppburit antingen moderskapspenning eller moderskapshjälp, medan 65 106 eller 6,7 % icke erhållit någotdera understödet. För de olika åren utgjorde antalet icke understödda lägst 6 454 (år 1940) och högst 10 180 (år 1944). För åren 1946 och 1947 var motsvarande antal 7 488 respektive 8 888. Medeltalet per år för hela perioden uppgick till 8 138.

I anslutning till dessa siffror uttalar pensionsstyrelsen, att det således endast är ett förhållandevis ringa antal barnaföderskor som icke åtnjutit vare sig moderskapshjälp eller moderskapspenning. Även utan närmare utredning torde man enligt styrelsen vara berättigad antaga, att denna icke understödda grupp till övervägande del utgjorts av barnaföderskor i så god ekonomisk ställning, att de varit oberoende av ekonomisk hjälp vid barnsbörd.

Pensionsstyrelsen erinrar fortsättningsvis om att socialvårdskommittén i sitt betänkande med utredning och förslag angående moderskapsbidrag (SOU 1946: 23) förordnat, att hittillsvarande hjälpformer till stöd för blivande och nyblivna mödrar skulle avlösas av generella, standardiserade kontantbidrag, vilka skulle utgå utan behovsprövning samt utgöras dels av visst engångsbelopp och dels av löpande bidrag per dag under viss tid. Bidragen, som skulle vara betydligt större än de nuvarande, skulle helt bekostas av statsmedel. Då det enligt pensionsstyrelsens uppfattning torde dröja innan berörda förslag kunde tänkas bli förverkligat, hade styrelsen övervägt, huruvida icke behovsgränsen borde borttagas vid den nu utgående, åtskilligt lägre moderskapspenningen. Den härav föranledda årliga utgiftsökningen för statsverket kunde för ett beräknat antal av 8 000 å 9 000 barnbördsfall jämte vederlag till sjukkassorna med 2 kronor 50 öre för fall beräknas till inemot 700 000 kronor. Med hänsyn till den föreliggande ekonomiska situationen utginge styrelsen emellertid ifrån att det icke bleve möjligt att ens i denna omfattning slopa behovsgränsen.

Enligt pensionsstyrelsens mening bör det emellertid 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 levnads-kostnadsstegringen har använts procenttalet 40, vilket jämfört med år 1940 innebär en avrundning uppåt (från 33 %) men i jämförelse med förkrigstiden däremot icke täcker hela levnads-kostnadsökningen. Beräkningen och dess resultat äro sammanförda i följande tablå. De utgångsbelopp för beräkningen, som där angivits för var och en av familjetyperna, utgöra de taxerade belopp, som enligt förutvarande ortsavdragsbestämmelser motsvarade 2 500 kronors beskattningsbart belopp. De för respektive familjetyper sist angivna beloppen utgöra beräkningsresultaten.

	O r t s g r u p p				
	I	II	III	IV	V
	kr	kr	kr	kr	kr
<i>Ensamstående:</i>					
Utgångsbelopp.....	3 400	3 460	3 520	3 580	3 640
Tillägg 40 %	1 360	1 384	1 408	1 432	1 456
Avgår: ortsavdrag	1 170	1 250	1 330	1 400	1 480
	3 590	3 594	3 598	3 612	3 616
<i>Makar utan barn:</i>					
Utgångsbelopp.....	4 300	4 420	4 540	4 660	4 780
Tillägg 40 %	1 720	1 768	1 816	1 864	1 912
Avgår: ortsavdrag	2 500	2 625	2 750	2 875	3 000
	3 520	3 563	3 606	3 649	3 692
<i>Makar med ett barn:</i>					
Utgångsbelopp.....	4 990	5 170	5 350	5 530	5 710
Tillägg 40 %	1 996	2 068	2 140	2 212	2 284
Avgår: ortsavdrag	2 500	2 265	2 750	2 875	3 000
ett allmänt barnbidrag.....	260	260	260	260	260
	4 226	4 353	4 480	4 607	4 734
<i>Makar med två barn:</i>					
Utgångsbelopp.....	5 680	5 920	6 160	6 400	6 640
Tillägg 40 %	2 272	2 368	2 464	2 560	2 656
Avgår: ortsavdrag	2 500	2 625	2 750	2 875	3 000
två allmänna barnbidrag.....	520	520	520	520	520
	4 932	5 143	5 354	5 565	5 776
<i>Makar med tre barn:</i>					
Utgångsbelopp.....	6 730	7 060	7 390	7 720	8 050
Tillägg 40 %	2 692	2 824	2 956	3 088	3 220
Avgår: ortsavdrag	2 500	2 625	2 750	2 875	3 000
tre allmänna barnbidrag	780	780	780	780	780
	6 142	6 479	6 816	7 153	7 490

Pensionsstyrelsen framhåller att eftersom den regel, enligt vilken behovet av moderskapspenning prövas, närmast skall tillämpas av de erkända sjukförsäkrade det är av vikt att regeln får en enkel utformning. Även ur de hjälpsökandes synpunkt vore detta av intresse. Lämpligt syntes därför vara, att behovsgränsen angäves motsvara en viss beskattningsbar inkomst (grundbelopp), som ökades med visst belopp (tilläggsbelopp) för varje barn. Någon differentiering med hänsyn till ortsgrupp torde sålunda icke böra ifrågakomma vare sig i fråga om grundbelopp eller tilläggsbelopp. Likaledes syntes tilläggsbeloppen icke böra göras olika stora för första och andra respektive följande barn, även om därigenom på grund av de ändringar som företagits beträffande ortsavdragen en viss olikformighet komme att framträda vid jämförelse mellan den nya och den förutvarande behovsregelns verkningar.

Pensionsstyrelsen anför vidare:

Enligt tabellen uppgå för ensamstående och makar utan barn de framräknade inkomstbeloppen i olika ortsgrupper till lägst 3 520 kronor och högst 3 692 kronor. Ett grundbelopp av 3 500 kronor torde sålunda få anses vara för lågt. Grundbeloppet synes i stället lämpligen böra sättas till 4 000 kronor.

Med ett tilläggsbelopp av 1 000 kronor för varje barn komme gränslöppet för beskattningsbara inkomsten enligt behovsregeln att för makar med ett respektive två och tre barn ligga vid 5 000 respektive 6 000 och 7 000 kronor med 1 000 kronors ökning för varje ytterligare barn. Av tabellen framgår att nyssnämnda gränslöpp för makar med upp till tre barn (utöver det för vilket moderskapspenning sökes) i regel överstiga de framräknade inkomstbeloppen.

Även i fråga om familjetyper med större antal barn torde med ett tilläggsbelopp av 1 000 kronor regeln få anses taga tillbörlig hänsyn till den stegring av behovet som följer med varje barn.

Enligt nu gällande bestämmelser i moderskapspenningförfordningen finnes möjlighet att, där särskilda omständigheter därtill föranleda, vid prövningen av ansökan om moderskapspenning frångå den till beskattningsbara inkomsten knutna behovsregeln. Någon anledning att i detta hänseende ändra de nuvarande bestämmelserna synes icke förefinnas.

Pensionsstyrelsen förordar alltså att sådan ändring av förfordningen om moderskapspenning vidtages, att 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 jämlikt förfordningen den 20 juli 1947 om statlig inkomstskatt icke upptagits beskattningsbar inkomst, uppgående till minst fyratusen kronor eller, där omedelbart före barnsörden hemmavarande barn finnes, för vilket rätt till allmänt barnbidrag föreligger, nämnda belopp ökat med ettusen kronor för varje dylikt barn. Styrelsen framhåller, att angivandet av de barn, till vilka hänsyn sålunda skall tagas, skett på motsvarande sätt som i 8 § 1 mom. fjärde stycket förfordningen om

statlig inkomstskatt. Med hemmavarande barn borde i detta hänseende likställas barn, som visserligen icke vistades i hemmet men likväl helt eller delvis underhölles av kvinnan eller, om hon vore gift och sammanlevde med sin man, av makarna gemensamt. Givetvis skulle även i dylikt fall rätt till allmänt barnbidrag för barnet föreligga.

Pensionsstyrelsen anför ytterligare:

Genomföres den sålunda föreslagna behovsregeln, komma sjukkassorna för prövning av ansökan om moderskapspenning alltjämt att ha behov av taxeringsuppgifter rörande den sökande och dennas maka. Även i det nya skattesystemet, som i sin helhet skall tillämpas från och med 1949, komma emellertid de debetsedlar, som skola tillställas de skattskyldiga senast den 10 december under beskattningsåret, att lämna upplysning om den beskattningsbara inkomstens belopp. Anmärkas må dock att, om den skattskyldige är arbetstagare och löneavdrag för kvarstående skatt skall verkställas, arbetstagaren jämlikt 1945 års uppbördsförordning har att så snart han erhållit debetsedel överlämna denna till sin arbetsgivare samt först efter viss tid kan få debetsedeln tillbaka av arbetsgivaren. Arbetsgivare är dock pliktig att låta arbetstagare taga del av för honom utfärdad debetsedel, som förvaras av arbetsgivaren. Däremot torde arbetstagaren icke med stöd av författningsbestämmelse kunna påyrka att utfå sålunda överlämnad debetsedel, exempelvis för att styrka beskattningsbara inkomstens storlek. Kan sådan debetsedel icke det oaktat genom tillmötesgående av arbetsgivaren utfås, torde emellertid hinder ej möta, att sjukkassan själv genom hänvändelse till den lokala skattemyndigheten införskaffar berörda uppgift. Vidare komma sjukkassorna att behöva känna till, hur många de barn äro, för vilka för viss sökande tilläggsbelopp om ettusen kronor skall beräknas. Är sökanden medlem av kassan utan att ha tillhört denna så lång tid — 270 dagar — att moderskapshjälp kan utgå, torde kassan i regel redan ha gjort anteckning på medlemskortet om antalet barn. I andra fall torde uppgift kunna erhållas från vederbörande barnavårdsnämnd.

I fråga om den föreslagna ändringens ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser anför pensionsstyrelsen:

Övergångsbestämmelserna till 1947 års förordning om statlig inkomstskatt innebära att de nya skattegrunderna skola tillämpas från och med 1949 års taxering. Taxeringen torde emellertid i regel icke komma att kunna läggas till grund för prövningen av moderskapspenningansökningar förrän under senare hälften av året, varvid tidpunkten, då taxeringsresultaten bli tillgängliga, torde böra förutsättas kunna variera något på olika orter. Vid övervägande av vid vilken tidpunkt den ifrågasatta ändringen av moderskapspenningförordningens behovsbestämmelser lämpligen borde träda i kraft, har pensionsstyrelsen tagit i betraktande, utom nyss anförda omständigheter, önskvärheten av att den för närvarande alltför snäva behovsgränsen höjes snarast möjligt. Samtidigt som pensionsstyrelsen föreslår att förenämnda ändring av förordningen måtte träda i kraft den 1 januari 1949, vill styrelsen därför jämväl föreslå att beträffande barnbördsfall, som inträffa från och med nämnda dag, behovsprövningen intill dess 1949 års taxeringsresultat bli tillgängliga skall ske med ledning av det vid 1948 års taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt fastställda beskattningsbara beloppet och utan hänsyn till om hemmavarande barn

finnas eller ej. För dessa barnbördsfall skulle sålunda skillnaden i förhållande till vad nu gäller bliva, att beloppet 2 500 kronor höjes till 4 000 kronor. I fråga om barnbördsfall, som inträffat före den 1 januari 1949, torde behovsprövningen böra ske enligt nu gällande grunder.

Pensionsstyrelsen beräknar, att den föreslagna ändringen av behovsgränsen kommer att medföra en ökning av det för budgetåret 1948/49 behövlige anslaget till moderskapspenning med 93 000 kronor. För budgetåret 1949/50 beräknas anslagsbehovet stiga med 299 500 kronor till 2 184 560 kronor eller i avrundat tal 2 180 000 kronor.

Yttranden.

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

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 moderskapspenning 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 uttalar att man i avvaktan på ett realiserande av socialvårdskommitténs i det föregående omnämnda förslag angående moderskapspenning ej bör frångå den hittills tillämpade behovsprövningen vid utgivande av moderskapspenning. Däremot är det enligt socialstyrelsens mening erforderligt, att behovsgränsen ändras; och 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 ifrågasvarande 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 ifrågasvarande 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. Socialstyrelsen hänvisar i detta sammanhang till följande på grundval av dess årliga löne-

statistik verkställda beräkning av lönenivån för arbetare inom industri och hantverk, handel och transportväsen, allmän tjänst m. m.

	Indextal (samtliga arbetare) för löneinkomst per		
	timme	dag	år
1939	100	100	100
1940	107·6	108·3	107·2
1941	115·4	115·6	113·7
1942	125·8	126·0	125·2
1943	130·8	131·2	130·3
1944	134·0	134·7	134·7
1945	140·1	140·9	138·8
1946	152·3	152·9	151·9
1947	174·4	174·5	172·1

Socialstyrelsen åberopar vidare, att på grundval av dess kvartalsstatistik angående lönenivå och sysselsättningsvolym inom industri m. m. följande indextal beräknats för den genomsnittliga timförtjänsten inom samtliga industrigrupper.

1947				1948		
febr.	maj	aug.	nov.	febr.	maj	aug.
100	111·6	113·3	114·8	116·3	121·0	121·4

Beträffande den av pensionsstyrelsen föreslagna efter barnantalet differentierade skalan erinrar socialstyrelsen om att en inkomstprövning enligt en trappstegsmetod av denna art redan beslutats beträffande familjebostadsbidrag och bränslebidrag. För dessa förmåner hade behovsgränsen för familj med två barn dragits vid en beskattningsbar inkomst av 4 000 kronor, vilket belopp för familjer med flera barn ökades med 1 000 kronor för varje barn utöver två. Till socialstyrelsens arbetsområde hörde verksamheten med fria resor för barn och husmödrar m. fl. Inom denna verksamhet tillämpades inkomstprövning efter enahanda grunder som beträffande moderskapspenningen. Det stode emellertid klart, att en omprövning av behovsgränsen erfordrades av samma skäl som pensionsstyrelsen anfört beträffande moderskapspenningen. En särskild kommitté hade föreslagit en trappstegsmetod för inkomstprövningen på så sätt, att avgiftsfri resa finge beviljas då sökandens eller makarnas beskattningsbara inkomst uppginge till ett belopp icke överstigande 3 000 kronor ökat med 1 000 kronor för varje barn, vilket under det år resan företoges uppnådde högst 14 år och för vilket rätt till allmänt barnbidrag förelåge. Socialstyrelsen ville framhålla att ett genomförande av pensionsstyrelsens förslag i fråga om moderskapspenningen och det förut berörda förslaget om de fria resorna skulle få till följd, att ifrågavarande förmåner ävensom familjebostads- och bränslebidragen bleve bundna till olika behovsgränser. Härigenom skulle man undvika olägenheten av alltför höga trösklar i form av inkomststreck, vilkas underskridande skulle medföra förlusten av en rad förmåner på en gång.

Socialstyrelsen anmärker att i förslaget icke närmare klarlagts, hur gränsen skall dragas för de barn som skola få medräknas. Här om anför styrelsen:

Enligt skattelagstiftningen, som åberopats som mönster, torde endast den skatteskyldiges egna barn avses. Däremot kräves icke, att det allmänna barnbidraget utgår till vederbörande själv utan endast att barnet är berättigat därtill. Fosterbarn, för vilka sökanden uppbär barnbidrag, skulle däremot icke få medräknas enligt en dylik tolkning. Enligt socialstyrelsens mening vore det till fördel särskilt för bestämmelsernas enkla tillämpning, om gränsen i stället droges så, att barn för vilka sökanden eller hennes make uppbär barnbidrag, finge medräknas. Uppllysning härom går lätt att erhålla ur barnbidragsregistret, medan eljest frågor om underhållsskyldighet, vårdnad m. m. måste undersökas, vilket torde kräva åtskilligt arbete. Genom den föreslagna anordningen vinnes även bättre anslutning till vad som torde komma att gälla beträffande de fria resorna. En konsekvens blir dock att exempelvis barn intagna på barnhem icke komma att medräknas. Då föräldrarna i de flesta fall i praktiken icke ha några kostnader för dessa barn synes ett sådant resultat emellertid icke vara obilligt.

Socialstyrelsen ifrågasätter vidare, huruvida icke i likhet med vad som gäller beträffande förmånen av fria resor samt familjebostads- och bränslebidrag kvinna, som sammanlever med en man utan att vara gift, bör i avseende å inkomstprövningen betraktas som hustru så att hänsyn tages till den sammanlagda inkomsten.

Vad pensionsstyrelsen föreslagit angående administrationen av inkomstprövningen anser sig socialstyrelsen kunna i stort sett tillstyrka. I ett avseende syntes dock förslaget giva anledning till erinran, nämligen i fråga om förslaget att för barnbördsfall, som inträffade från och med den 1 januari 1949, inkomstprövningen intill dess 1949 års taxeringsresultat bleve tillgängliga skulle ske med ledning av det vid 1948 års taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt fastställda beloppet. Med hänsyn till de rent administrativa svårigheterna för det prövande organet att få kännedom om 1949 års taxeringsresultat ville socialstyrelsen föreslå, att 1948 års taxering bleve avgörande intill dess 1949 års debetsedlar bleve tillgängliga för allmänheten.

Socialstyrelsen anför slutligen:

Enligt de av pensionsstyrelsen föreslagna provisoriska bestämmelserna skulle under övergångstiden tillämpas en beskattningsbar inkomst å 4 000 kronor utan tillägg för barn. I vissa fall, nämligen för familjer med fem eller flera barn i höga ortsgruppen, leder detta till förmånligare resultat än den föreslagna permanenta beräkningsgrunden. Detta är i och för sig mindre tillfredsställande, men då det torde gälla allenast ett obetydligt antal fall synes anledning icke föreligga att i detta avseende påyrka någon jämkning.

Svenska sjukkassee förbundet delar pensionsstyrelsens uppfattning att den gräns, vid vilken behov av moderskapspenning förutsättes föreligga, snarast möjligt bör ändras. Det antal ansökningar om moderskapspenning, vilka

sjukassorna med hänsyn till gällande bestämmelser funnit sig böra avslå, hade ständigt ökats. Såväl sjukassorna som de hjälpsökande hade under de närmast gångna åren ofta haft anledning ifrågasätta rimligheten av den nuvarande behovsgränsen. Såvitt de av pensionsstyrelsen åberopade beräkningarna gåve vid handen, torde från de synpunkter styrelsen anlagt de föreslagna beloppen 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 följden av gränsens borttagande.

Därest med hänsyn till rådande förhållanden ett bibehållande av behovsprövningen anses ofrånkomligt, är det enligt sjukkassaförbundets mening angeläget, att de nya bestämmelserna utformas så att svårigheter icke uppkomma vid tillämpningen. Liksom hittills torde det vara tillfyllest att erforderliga uppgifter om beskattningsbar inkomst inhämtades av kassorna genom infordrande av debetsedel, upptagande senaste taxering. Därest debetsedel icke skulle finnas tillgänglig, torde kassorna liksom nu få införskaffa taxeringsuppgift från vederbörande taxeringsmyndighet. Detta hade icke under den tid, förordningen om moderskapspenning hittills varit gällande, vållat alltför stort besvär för kassorna. Vad gällde införskaffande av uppgift om antalet barn torde det bli möjligt för kassorna att utan svårighet erhålla dylik uppgift. Vid ett bibehållande av behovsprövningen borde i det enskilda fallet möjlighet fortfarande föreligga att, såvida särskilda omständigheter därtill funnes, frångå den till den beskattningsbara inkomsten knutna behovsregeln.

Departementschefen.

Enligt gällande förordning om moderskapspenning är rätten till moderskapspenning beroende på behovsprövning. Denna behovsprövning är dock av schematisk art. Såvida ej särskilda omständigheter till annat föranleda, anses nämligen behov av moderskapspenning föreligga, om vid senaste taxering icke upptagits ett beskattningsbart belopp för makarna eller den ensamstående modern om minst 2 500 kronor. Är det beskattningsbara beloppet högre, kan moderskapspenning ändock beviljas, där med hänsyn till ändrade förhållanden eller eljest omständigheterna äro särskilt ömmande. Det må i detta sammanhang anmärkas att enligt de hittills gällande beskattningsreglerna ett beskattningsbart belopp om 2 500 kronor inom ortsgrupp V motsvarar ett taxerat belopp om resp. 3 640 kronor för ensamstående, 4 780 kronor för makar utan barn, 5 710 kronor för makar med ett barn, 6 640 kronor för makar med två barn och 8 050 kronor för makar med tre barn.

Inkomstgränsen var ursprungligen dragen vid ett beskattningsbart belopp om 3 000 kronor men sänktes från och med den 1 juli 1940 till den nu gäl-

lande. Sänkningen sammanhängde med den ändring, som från och med år 1939 vidtagits i fråga om skattesystemets ortsavdrag.

Pensionsstyrelsen har nu föreslagit ändrade regler för inkomstprövningen. Såsom skäl härför har åberopats dels att levnadskostnaderna ökat avsevärt under den tid den nu gällande inkomstgränsen tillämpats och dels att nya regler för beräkning av den skattepliktiga inkomsten skola tillämpas från och med 1949 års taxering.

I förra hänseendet framhåller pensionsstyrelsen att enligt socialstyrelsens indexserie med år 1935 såsom basår levnadskostnaderna stegrats med 33 procent från år 1940 till år 1948. Till följd härav vore behovsgränsen numera till sina verkningar betydligt mera restriktiv än då den fastställdes.

Vad beskattningsreglerna beträffar ansluter sig den gällande inkomstgränsen till 1928 års numera upphävda förordning om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. Vid beräkning av det beskattningsbara beloppet enligt nämnda förordning gjordes familjeavdrag för barn. Denna anordning innebär att det beskattningsbara beloppet blev differentierat med hänsyn till barnantalet. Genom 1947 års förordning om statlig inkomstskatt ha från och med år 1948 barnavdragen vid den statliga beskattningen avskaffats, varjämte den s. k. bankningsregeln slopats. Detta medför att den beskattningsbara inkomsten icke sjunker med antalet barn. Emellertid ha barnavdragen ersatts med de allmänna barnbidragen.

Med beaktande av de förändringar, som sålunda ägt rum, har pensionsstyrelsen framräknat de beskattningsbara inkomster, som vid taxering enligt 1947 års förordning för ensamstående och familjer med upp till tre barn i olika ortsgrupper motsvara ett beskattningsbart belopp om 2 500 kronor enligt 1928 års förordning. Därvid har pensionsstyrelsen kommit till den uppfattningen, att enligt det nya systemet gränsdragningen icke kan ske i anslutning till den beskattningsbara inkomsten med mindre gränsen göres rörlig på det sätt att den stiger med antalet barn. I enlighet härmed och på grundval av gjorda beräkningar har pensionsstyrelsen föreslagit, att behov av moderskapspenning skall anses föreligga, om kvinnans eller makarnas beskattningsbara inkomst vid senaste taxering enligt 1947 års förordning icke uppgår till minst 4 000 kronor. Därest omedelbart före barnsörden finnes hemmavarande barn, föreslås nämnda belopp ökat med 1 000 kronor för varje barn. Till belysande av förslaget innebär må nämnas att inom ortsgrupp V behov av moderskapspenning skulle anses föreligga om den taxerade inkomsten — d. v. s. i stort sett den verkliga årsinkomsten — ej uppgår till resp. 7 000 kronor för ensamstående och makar utan hemmavarande barn, 8 000 kronor för makar med ett sådant barn, 9 000 kronor för makar med två hemmavarande barn o. s. v.

Pensionsstyrelsens förslag har i stort sett tillstyrkts av socialstyrelsen och Svenska sjukkasseförbundet. Däremot har statskontoret förklarat sig ej kunna biträda detsamma utan förordnat att inkomstgränsen drages vid en

beskattningsbar inkomst av 3 000 kronor oberoende av huruvida barn finnes eller ej.

Sjukkasfeförbundet har emellertid ifrågasatt huruvida icke behovsprövningen nu kan helt slopas. Även pensionsstyrelsen har varit inne på samma tankegång men utgått från att, då statsverkets årliga utgifter härigenom skulle ökas med inemot 700 000 kronor, detta icke låter sig göra i nuvarande läge.

För egen del är jag icke beredd att förorda 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 sjukkasfeförbundet 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 förordat 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 för-

ordning 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 förfaringsätt icke förorsaka alltför stort besvär.

Vid bifall till vad jag nu förordat synes medelsbehovet för ifrågavarande ändamål bli något större än det i statsverkspropositionen för budgetåret 1949/50 till Moderskapspenning äskade beloppet 1 900 000 kronor. Hur stor kostnadsökningen blir är svårt att med säkerhet avgöra. Enligt en av pensionsstyrelsen gjord uppskattning skulle emellertid förslagets genomförande draga en merkostnad uppgående till belopp mellan 100 000 kronor och 200 000 kronor. Någon anledning att uppräknas anslaget torde ej föreligga.

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga inom socialdepartementet upprättat förslag till *förordning angående ändrad lydelse av 3 § förordningen den 11 juni 1937 (nr 338) om moderskapspenning*.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan lämnar Hans Maj:t Konungen bifall samt förordnar, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Lars Lemne.