

Nr 57

Utlåtande i anledning av väckta motioner om giftorätt i pension samt de hemarbetande kvinnornas ställning i socialförsäkringssystemet.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1. de likalydande motionerna nr 599 i första kammaren av herr *Bengtson m.fl.* samt nr 721 i andra kammaren av herr *Hedlund m.fl.*, såvitt motionerna angår bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen;

2. de likalydande motionerna nr 646 i första kammaren av herr *Virgin m.fl.* samt nr 768 i andra kammaren av herr *Heckscher m.fl.*

Motionerna under 1. har i övriga delar behandlats av utskottet i annat sammanhang.

I *motionerna I: 599 och II: 721* har, såvitt nu är i fråga, hemställts, »att riksdagen vid sin behandling av frågan om höjning av folkpensionerna den 1 juli 1964 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla

3. att följande frågor

b) bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen på grund av deras insats för barnens vård och fostran,

måtte ägnas särskild uppmärksamhet och allsidig prövning vid utredningen rörande standardförbättringar av folkpensionerna efter år 1968».

I *motionerna I: 646 och II: 768* har, under hänvisning till motionerna I: 638 och II: 766, hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att nämnda motioner vad beträffar frågan om pensionsrätt till följd av barnavård och frågan om giftorätt i pension måtte överlämnas till pensionsförsäkringskommittén att beaktas vid fullgörandet av kommitténs uppdrag».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet hänvisa till motionerna II: 721 och II: 768 (II: 766).

Gällande bestämmelser m.m.

Folkpensioneringen

Envar svensk medborgare, som är mantalsskriven i riket eller som varit mantalsskriven här för det år under vilket han fyllt 62 år och för de fem

åren närmast dessförinnan, kan komma i åtnjutande av folkpension. Barn som är svensk medborgare men som till följd av sin ålder ännu inte blivit mantalsskrivet i riket kan dock det oaktat få barnpension. Vidare har genom särskilda överenskommelser reglerna om folkpension gjorts tillämpliga på här bosatta medborgare i flera europeiska länder, däribland de nordiska länderna. Enligt överenskommelserna uppställs för rätt till pension krav på vistelse i Sverige vissa år, olika för olika fall. Vissa möjligheter att behålla rätten till folkpension finns för den som börjat uppbära pension men mister sitt svenska medborgarskap eller flyttar utrikes utan att vara tillförsäkrad pension enligt eljest gällande regler. Särskilt gynnsamma regler gäller härutinnan för medborgare i de nordiska länderna, som flyttar från Sverige till annat nordiskt land.

Folkpension utgår i form av ålderspension, förtidspension och familjepension (änkepension och barnpension), vartill kommer olika tilläggsförmåner m.m.

Försäkring för tilläggspension

Lagen om försäkring för allmän tilläggspension trädde i kraft den 1 januari 1960. Reglerna om tilläggspensioneringen finnes numera i *lagen om allmän försäkring*. Tilläggspensioner började utgivas år 1963.

Tillsammans med folkpensioneringen skall tilläggspensioneringen tillförsäkra alla förvärvsarbetande rätt till ålders-, invalid- och familjeskydd avvägt i förhållande till den tidigare arbetsinkomsten.

Rätt till tilläggspension kan förvärfvas av svensk medborgare och av här mantalsskriven utlänning. Tilläggspension grundas på arbetsinkomt, som förvärfvas i åldern 16—65 år, i vad den årliga arbetsinkomsten ligger mellan 4 000 och 30 000 kronor räknat i 1957 års penningvärde. Den pensionsgrundande inkomsten beräknas på grundval av taxeringen till statlig inkomstskatt.

I likhet med folkpensionen skall tilläggspensionen vara värdebeständig. Även de nämnda inkomstgränserna skall följa ändringar i prisnivån.

Ålderspension, som börjar utgå vid 67 års ålder, utgör 60 % av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten under de 15 bästa åren. För full ålderspension fordras i inledningsskedet 20 pensionsgrundande år, vilket krav successivt höjes till att avse 30 år. Jämte folkpensionen kommer full ålderspension från tilläggspensioneringen att i stort sett motsvara två tredjedelar av hela arbetsinkomsten. Tilläggspensioneringens ålderspension kan uttagas från 63 års ålder, varvid pensionen minskas på visst sätt. Den som väntar med att ta ut pensionen till efter 67 år får å andra sidan en viss höjning av pensionen.

Förtidspension lämnas till den, vilkens arbetsförmåga på grund av invaliditet är nedsatt med minst hälften. Vid förlust av arbetsförmågan utgår hel förtidspension med samma belopp som vederbörande skulle erhålla i ålderspension från 67 års ålder.

Familjepensionen utgöres av änkepension och barnpension. Änkepension utgår förutsatt att äktenskapet ingåtts senast då mannen fyllde 60 år och att det varat i minst fem år. Har makarna gemensamma barn, utgår dock änkepension oavsett om dessa förutsättningar föreligger eller ej. Barnpension utgår då den avlidne efterlämnar barn under 19 år. Tilläggs pensioneringens familjepension motsvarar en viss del av den tilläggs pension, som den avlidne uppbar eller skulle ha erhållit om han blivit invalid, nämligen för en efterlevande (änka eller barn) 40 %, för två efterlevande (änka och ett barn eller två barn) 50 % o.s.v. För fem eller flera efterlevande utgår 80 % av den avlidnes tilläggs pension.

I likhet med folkpensioneringen finansieras tilläggs pensioneringen enligt ett fördelningssystem, dock endast med avgifter och således utan tillskott av skattemedel; inom tilläggs pensioneringen uppbygges vidare en betydande fond, allmänna pensionsfonden. På inkomst av anställning erlägges kollektiv arbetsgivaravgift. På inkomst av annat förvärvsarbete erlägges egenavgift, vilken benämnes tilläggs pensionsavgift. Samma uttagsprocent tillämpas för arbetsgivaravgift och tilläggs pensionsavgift.

Rätt till tilläggs pension har börjat intjänas och avgifter erlagts från och med år 1960.

Såsom framgår av det sagda grundas rätt till pension på *inkomst av förvärvsarbete*. Värdet av en husmoders arbete i hemmet grundar alltså icke rätt till pension. *Pensionsutredningen* anförde i denna fråga i sitt år 1950 avgivna betänkande (SOU 1950: 33) bland annat:

Trots att vissa skäl kunna anföras till förmån för en hustrupension av här angiven art, är utredningen icke beredd att för närvarande förorda införandet av en dylik pension med hänsyn till den fördyring av försäkringen detta skulle medföra. Utredningen vill emellertid betona att det i detta fall icke är fråga om ett principiellt avståndstagande. Här rör det sig endast om en avvägning på kostnadsplanet utan betydelse för det tekniska systemet som sådant. Utredningen vill därför sluta behandlingen av frågan om husmödrars pensionering med en rekommendation till dem, som av olika anledningar komma att taga ställning till utredningens förslag, att uppmärksamma detta spörsmål.

Giftorätt

Enligt 6 kap. *giftermålsbalken* gäller beträffande *makars egendom* att vardera maken bibehåller rätten till den egendom, som han vid äktenskapets ingående har eller som han sedermera förvärvat. Vardera maken är fortfarande ensam ägare, panthavare, fordringsägare o.s.v., såsom om han icke vore gift. Vid äktenskapets upplösning eller vid bodelning får maken emellertid avstå hälften av denna egendom till andra maken, om egendomen ej är av enskild natur. Makes egendom, vari sålunda giftorätt äger rum, kallas hans giftorättsgods. Enskild egendom är för det första egendom som genom äktenskapsförord förklarats skola vara enskild, för det andra egendom som make erhållit i gåva av annan än andra maken med villkor att

den skall vara enskild eller som make bekommit genom testamente med sådant villkor eller som tillfallit make i arv och om vilken arvlåtaren genom testamente meddelat sådan föreskrift samt för det tredje vad som trätt i stället för förut angiven egendom, såvida ej annorlunda föreskrivits genom den rättshandling, på grund av vilken egendomen är enskild. Annan ordning kan stadgas genom äktenskapsförord.

I *motioner till 1961 års riksdag* yrkades att frågan om självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar skulle utredas. Motionerna avslogs i enlighet med vad *andra lagutskottet i utlåtande nr 56* hemställt. Utskottet anförde:

Såsom motionärerna påpekat är frågan svårlöst och inrymmer ett flertal problem. Först må framhållas svårigheten att såväl i allmänhet som i det enskilda fallet göra en rättvisande uppskattning i penningar av värdet av husmödrars arbete i hemmet. Såsom grund för pensionsberäkningen synes en sådan uppskattning nödvändig. Vidare bör understrykas, att en eventuell pension till husmödrar liksom annan ATP-pension i princip måste vara avsedd att ersätta inkomstbortfallet när den försäkrade drar sig tillbaka från arbetslivet. Att inom ett obligatoriskt pensionssystem bestämma generell pensionsålder för hemarbetande husmödrar, även om variationer inom vissa gränser skulle kunna tänkas, synes svårigen kunna ske. Härtill kommer problemet med avgifterna för en sådan pensionering. Dessa skulle komma att drabba familjens kontantinkomster, d.v.s. regelmässigt makens arbetsförtjänst bland annat under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och uppfostran är stora. Att obligatoriskt ålägga sådan avgiftsbetalning synes varken lämpligt eller genomförbart. För de flesta familjer, i synnerhet barnfamiljerna, måste det framstå som mera angeläget att kunna disponera större del av mannens arbetsförtjänster under den aktiva åldern än att bygga på ålderstryggheten utöver de förmåner som familjen är tillförsäkrad genom folkpensioneringen och mannens ATP-pension.

Även om skäl kan anföras för motionärernas yrkande finner sig utskottet på grund av det anförda icke kunna biträda motionsyrkandet. I sammanhanget vill utskottet erinra om att möjlighet att genom frivillig försäkring åvägabrinda självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar finnes såväl genom pensionsstyrelsens frivilliga försäkring som genom enskild pensionsförsäkring.

Även *1962 års riksdag* hade i anledning av *motioner* att ta ställning till frågan om självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar. Ett av önskemålen i motionerna var att det måtte beredas möjlighet för husmödrar att tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid, då de lämnat sitt förvärvsarbete för att taga vård om sina minderåriga barn. Dessa gratispoäng skulle medföra rätt till såväl förtidspension som ålderspension.

Andra lagutskottet, som beträffande gratispoäng till dem som bedriver studier eller annan utbildning eller undergår värnpliktstjänstgöring uttalade att detta innebar ett avsteg från den inom tilläggs pensioneringen grundläggande principen om förvärvsinkomst såsom förutsättning för pension, anförde i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 27* angående ovan nämnda önskemål:

I stort sett samma betänkligheter som anförts mot förslaget om gratispoäng för dem som på grund av studier m.m. gått förlustiga pensionspoäng eller fått låg sådan kan anföras mot en liknande anordning för husmödrar. Det bör vidare framhållas, att det för rätt till hel ålderspension krävs endast 30 pensionsgrundande år. Tack vare denna regel påverkas i allmänhet inte pensionens storlek för en husmoder, som något eller några år avhåller sig från förvärvsarbete. Utskottet finner därför inte skäl biträda förevarande önskemål.

Ett annat önskemål var att en självständig pensionsrätt inom tilläggs-pensioneringen skulle tilläggas hemarbetande husmödrar. I denna del instämde andra lagutskottet i vad som uttalats i ovannämnda utlåtande nr 56 år 1961.

Även 1963 års riksdag hade i anledning av *motioner* att ta ställning till frågan om självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar. Härvid anslöt man sig till vad som uttalats vid behandling av frågan åren 1961 och 1962.

Om änkepension till fränskilda kvinnor anförde *föredragande departementschefen i proposition nr 27 till 1962 års riksdag*:

I samband med de senaste årens pensionsbeslut har frågan om änkepension till fränskilda kvinnor vid den förutvarande makens död diskuterats vid flera tillfällen utan att någon lösning kunnat nås. Spörsmålet rymmer flera vanskliga problem när det gäller att nå en avvägning, som ger ett rimligt pensionsskydd och som samtidigt kan inpassas i det föreliggande pensionssystemet. Då frågan ånyo tagits upp i departementspromemorian har som utgångspunkt valts att pensionsrätten bör begränsas till de fall, då det kan antagas vara vanligt att den fränskilda kvinnan kommer i ett sämre försörjningsläge vid mannens död. På grund härav föreslås som en förutsättning för rätt till pension, att kvinnan skulle ha varit berättigad till underhållsbidrag av mannen, om denne levat. Den sammanlagda pensionen från folk- och tilläggs-pensioneringarna föreslås maximerad till storleken av underhållsbidraget, varvid dock indextillägg skall kunna tillkomma. En ytterligare förutsättning för rätt till pension skall enligt promemorian vara att kvinnan antingen har barn under 16 år i hemmet eller har varit gift med den avlidne i minst 15 år. Pensionens storlek skall i princip inte påverkas av att en försäkrad efterlämnar flera som är berättigade till änkepension.

Förslaget att införa pensionsrätt för fränskilda kvinnor har inte rönt någon gensaga under remissbehandlingen. Det stora flertalet remissorgan har även godtagit en lösning efter de huvudlinjer som departementspromemorian förordar. Från en del håll har dock rests invändningar. Dessa har främst riktats mot att rätten till pension göres beroende av att rätt till underhållsbidrag föreligger. Man har framhållit, att genom en sådan anordning många fränskilda kvinnor kommer att bli utan pension trots att de väl kan vara i behov därav. När det gäller tilläggs-pensioneringen har utgångspunkten för kritiken varit, att den fränskilda kvinnan under sin äktenskapstid bör anses ha tjänat in en viss pensionsrätt, som sedan skall komma henne till godo vid mannens död. En konsekvens av detta resonemang blir att, när den försäkrade efterlämnar såväl änka som hustru i ett tidigare äktenskap,

en änkepension får beräknas och sedan uppdelas på de pensionsberättigade efter vissa normer.

Innan jag går närmare in på förslaget om änkepensionsrätt för fränskilda kvinnor vill jag erinra om de grunprinciper, på vilka den allmänna pensioneringen vilar. När det gäller ålders- och förtidspension är tanken att de utgående förmånerna skall ersätta ett inkomstbortfall till följd av inträdd arbetsförmåga, som har sin grund i åldrande eller invaliditet. På samma sätt är syftet med änke- och barnpension att ge en ersättning för vad familjen i ekonomiskt hänseende går miste om genom försörjarens död. Pension skall alltså allmänt sett ersätta bortfallen förvärvsinkomst enligt vissa grunder, vilka inom ett pensionssystem som det förevarande med nödvändighet måste bygga på generella bedömningar av pensionsbehovet. På en sådan generell bedömning vilar exempelvis regeln att änkepension upphör, om kvinnan ingår äktenskap.

Tillämpar man dessa grundsatsar på spørsmålet om pensionsrätt för fränskilda kvinnor blir resultatet, att pensionsrätt inte bör föreligga i andra fall än då kvinnans försörjningsläge försämras vid den förutvarande mannens död. Det naturliga är därvid att knyta pensionsrätten till förhandenväron av underhållsbidrag. Pensionen kommer då att ersätta det underhållsbidrag som faller bort genom mannens död. Obestriddligen kommer med denna lösning en del fränskilda kvinnor att sakna pensionsrätt, ehuru det av sociala skäl kunde vara motiverat att de erhöill någon form av ekonomiskt stöd. Emellertid kan jag inte finna det riktigt att söka lösa detta problem inom ramen för änkepensioneringen. Frågan om de ensamstående kvinnornas och särskilt de ensamma mödrarnas problem i allmänhet bör tas upp från andra utgångspunkter. Jag vill i detta sammanhang inte underlåta att påpeka, att det i många fall skulle te sig egendomligt att utge änkepension till en fränskild kvinna, mot vilken mannen inte har någon underhållsskyldighet. Det finns enligt min mening inga skäl att exempelvis en fränskild kvinna i full förvärvsverksamhet helt plötsligt, kanske lång tid efter det äktenskapet upplösts, skulle bli berättigad till änkepension efter en man, vars död till ingen del påverkar hennes egna försörjningsmöjligheter.

Ett problem av särskilt slag beröres av dem som företräder den meningen, att änkepensionsrätten har karaktären av en tillgång, som kvinnan tjänar in under äktenskapet och som därför bör förbehållas henne även efter äktenskapets upplösning. Ett konsekvent genomförande av den antydda tankegången förutsätter, att kvinnan i någon form får del av mannens egenpension. Detta är emellertid ett spørsmål av helt annan art, som jag inte är beredd att gå in på i detta sammanhang. Jag vill framhålla, att en kvinna som före eller under äktenskapet har haft eget förvärvsarbete givetvis har förvärvat en självständig rätt till tilläggspension. På motsvarande sätt har hon i regel möjlighet att efter äktenskapets upplösning tjäna in sådan pension. Tilläggspensioneringens regel att endast 30 års pensionsgrundande inkomst erfordras för rätt till full pension är ägnad att särskilt gynna sådana kategorier, som under en del av sin aktiva tid måste hålla sig borta från förvärvsarbete.

Resonemanget att änkepensionsrätt till fränskilda kvinnor skall bedömas såsom en under äktenskapet intjänad förmån leder, som förut påpekats, till att flera änkepensionsberättigade efter en försäkrad skulle få dela på en enda tillgänglig änkepension. Dessa pensionstagare skulle alltså få lägre pension än änkan efter den som inte efterlämnar mer än en änkepensions-

berättigad. Detta skulle innebära en försämring jämfört med vad nu gäller för den kvinna, som är gift med den försäkrade vid dennes död. En sådan utveckling vill jag inte medverka till, särskilt som denna kvinna även i ekonomiskt hänseende torde drabbas hårdast vid mannens död. Jag har svårt att finna något bärande skäl varför en änka i ett sådant fall skulle vara sämre ställd än om mannen inte tidigare varit gift.

Det bör påpekas att den frånskilda kvinnans minderåriga barn, till vilka den förutvarande maken är fader, blir berättigade till barnpension efter honom. Barnpensionerna inom tilläggs pensioneringen är så utformade att de utgår med relativt sett högre belopp, när den försäkrade inte samtidigt efterlämnar någon som är berättigad till änkepension. Härigenom uppnås för frånskilda kvinnor med barn under 19 år en viss utjämning mellan å ena sidan fall, då både änkepension och barnpension utgår, och å andra sidan fall, då enbart barnpension utgår. Som jag strax kommer till kan dock reglerna om barnpension inom tilläggs pensioneringen leda till en del komplikationer, om den försäkrade efterlämnar flera änkepensionsberättigade.

Folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen skall bilda ett så långt möjligt enhetligt pensionssystem. Jag finner det därför angeläget, att man inte vid införandet av pensionsrätt för frånskilda kvinnor fjärrmar de båda pensionslagen från varandra genom olikheter i reglerna, som inte är betingade av skillnader i bestämmelserna om änkepension i huvudfallen.

I betraktande av vad jag nu anfört finner jag mig böra förorda att frågan om änkepensionsrätt för frånskilda kvinnor löses efter de huvudlinjer, som föreslagits i departementspromemorian. En förutsättning för pension bör alltså vara att mannen, om han levat, skulle ha varit skyldig att utge underhållsbidrag till kvinnan. Då en försäkrad efterlämnar flera änkepensionsberättigade, bör pension till envar av dessa i princip utgå utan hänsynstagande till att mer än en änkepension skall utgå. Den regel jag förordar torde bidra till att göra skilsmässoparter och andra mera uppmärksamma på den frånskilda kvinnans försörjningsbehov på längre sikt.

I promemorian föreslås beträffande bestämmelsernas utformning i övrigt, att för rätt till pension skall krävas att kvinnan antingen i hemmet har barn under 16 år till den avlidne eller också att äktenskapet varat i minst 15 år. Kravet på minst 15 års äktenskap i de fall då barnrekvisitet ej uppfylles har under remissbehandlingen kritiserats såsom alltför hårt även av remissorgan som godtagit förslagets huvudprinciper. Sänkning av detta krav till att avse 10 eller 5 års äktenskap har förordats. För egen del är jag benägen att instämma i denna kritik. Enligt min mening bör det beträffande änkepensionen till de frånskilda kvinnorna inte uppställas några särskilda villkor utöver kravet på underhållsbidrag. Den frånskilda kvinnan bör alltså med nämnda begränsning i princip kunna erhålla pension på samma villkor som gäller för änka, dock med den modifikationen att förekomsten av barn inte heller inom folkpensioneringen bör grunda rätt till pension i andra fall än då den avlidne är fader till barnet. Rätt till folkpension skall alltså föreligga, om kvinnan i hemmet har barn under 16 år till den försäkrade eller om äktenskapet varat i fem år och kvinnan tillika fyllt 36 år vid mannens död. I det senare fallet kommer pensionens storlek i vissa fall att begränsas med tillämpning av gällande regel om reduktion av änkepensionen för kvinnor som inte fyllt 50 år vid mannens död. I fråga om rätt till tilläggs pension skall krävas antingen att kvinnan har barn, till vilket den avlidne är fader, eller att äktenskapet varat minst fem år och ingåtts senast den dag då den försäkrade fyllde 60 år.

Under remissbehandlingen har sambandet mellan änkepension och barnpensioner tilldragit sig särskild uppmärksamhet. Som jag redan påpekat kan i vissa fall samspelet mellan änkepension och barnpension bli till fördel för fränskilda kvinnor, som enligt de föreslagna reglerna kommer att sakna rätt till änkepension. Å andra sidan har framhållits att tillkomsten av pension till fränskilda kan leda till minskning av barnpensioner från tilläggs-pensioneringen. Denna effekt beror på den grundläggande utformningen av familjepensionsförmånerna inom tilläggs-pensioneringen, som innebär att familjepensionens sammanlagda belopp står i förhållande till antalet efterlevande, antingen änka ingår bland dessa eller ej. En efterlevande får t.ex. en familjepension på 40 procent av den försäkrades egenpension, två efterlevande får 50 procent, tre 60 procent osv. Är en av de efterlevande änka, får hon 35 procent av egenpensionen medan återstoden går till barnpension. Vad nu sagts gäller enligt nuvarande bestämmelser även om änka och barn ej lever i familjegemenskap. Det är då följdriktigt att änkepension till fränskild kvinna påverkar storleken av pensionen till barn i annat äktenskap. Detta blir dock inte fallet om den försäkrade även efterlämnar änka, som är berättigad till pension efter honom. Änkepension till fränskild är maximerad till underhållsbidragets nivå och kan därför komma att utgå med lägre belopp än som motsvarar 35 procent av mannens egenpension. Jag förordar att, om änkepension efter en försäkrad ej utgör 35 procent av egenpensionen, vad som fattas i nämnda procenttal skall kunna användas till förhöjning av barnpension. Detta innebär i förhållande till förslaget en förbättring för barnen som gynnar både den fränskilda kvinnans egna barn med den avlidne och andra barn till honom. I övrigt vill jag hänvisa till att jag vid behandling av föreslagna regler om maximering av familjepensioner i det följande kommer att förorda uppmjukningar, som är ägnade att ge ökat utrymme för barnpensioner.

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 27 år 1962* anförde *andra lagutskottet* i denna del:

Utskottet anser att invändningar kan riktas mot det i propositionen framlagda förslaget. Gällande familjerättsliga regler leder till att underhållsbidrag till fränskilda kvinnor utgår i förhållandevis få fall och då ofta med relativt blygsamma belopp. Genom anknytningen till underhållsbidraget får därför förslaget en tämligen ringa effekt. Begränsningen av pensionsrätten till underhållsbidraget föranleder, såsom framgår av motionsyrkandena, uppenbarligen erinringar, även om den från vissa synpunkter kan betraktas såsom naturlig och riktig. Enligt utskottets mening kan därför propositionens förslag inte i sitt nuvarande skick läggas till grund för lagstiftning. Inte heller de i motionerna framförda förslagen kan utskottet ansluta sig till. Frågan om änkepension till fränskild kvinna synes därför böra göras till föremål för en förutsättningslös utredning.

I samband med den ovan förordade utredningen synes böra prövas även det i *motionerna I: 650* och *II: 782* framställda önskemålet om uppdelning mellan makar av pensionsrätten inom tilläggs-pensioneringen efter mönster av den inom skattelagstiftningen tillämpade s.k. tudelningsprincipen. De närmare konsekvenserna av en sådan ordning kan förtjäna att övervägas, då den möjligen kan innebära lösningen av en del problem, som i dag är svåra att komma till rätta med. Sålunda skulle inom

tilläggs pensioneringen en tudelningsregel kunna göra pensioner för efterlevande make obehövliga. Därmed skulle också problemet om rätt till änkepension för fränskilda kvinnor delvis bortfalla.

I direktiven till *pensionsförsäkringskommittén* anføres:

En ny lösning av frågan om fränskildas pensionsrätt får sökas utifrån de allmänna principer, på vilka pensionssystemets regler om familjepensioner vilar. Det bör vara en riktpunkt för utredningsarbetet att reglerna om fränskilda kvinnors rätt till änkepension skall låta sig infoga i den ram som det allmänna pensionssystemet för närvarande ger. Man bör slå vakt om pensionssystemets enhetlighet och således undvika att införa nya skillnader mellan folk- och tilläggs pensioneringen när det gäller förutsättningarna för rätt till familjepension. Vidare bör gällande bestämmelser om familjestöd i annan form än pension och den familjerättsliga lagstiftningen beaktas. Utredningen bör belysa hur en pensionsreform skall passas in i ett större familjepolitiskt sammanhang.

1963 års riksdag hade i anledning av motioner att ta ställning till frågan om uppdelning mellan makar av pensionsrätten inom tilläggs pensioneringen efter mönster av den inom skattelagstiftningen tillämpade s.k. tudelningsprincipen. Härvid anfördes i *andra lagutskottets* av riksdagen godkända *utlåtande nr 34 år 1963* att något riksdagens initiativ inte var påkallat eftersom utskottet i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 27 år 1962* hemställt om utredning av detta spörsmål.

I sitt under året avgivna betänkande Äktenskapsrätt anförde *familjerättskommittén* angående gif tor ätt i p e n s i o n m. m.:

I fråga om vissa rättigheter gäller vidare av sociala eller närbesläktade skäl, att de ej må överlätas. Så är fallet beträffande bl.a. rätt till folkpension eller allmän tilläggs pension enligt lagen den 25 maj 1962 om allmän försäkring (20 kap. 6 §), rätt till ersättning enligt lagen om yrkesskadeförsäkring den 14 maj 1954 (50 §) och rätt till ersättning enligt militärsättningsförordningen den 2 juni 1950 (17 §).

Det är tydligt, att de rättigheter som här nämnts kan representera ett mycket betydande värde och ibland utgöra den enda väsentliga grundvalen för den berättigades försörjning. De regler som gäller angående överlåtbarhet är för närvarande icke konsekventa. Uttryckliga förbud mot överlåtelse gäller dock i betydande utsträckning, och i andra fall har det ansetts mer eller mindre självfallet att sådant förbud gäller enligt sakens natur. Utvecklingen kan förmodas gå i den riktningen att förbudet mot överlåtelse utsträcks till att gälla rätten till periodiska förmåner överhuvud som tjänar försörjningsändamål.

I de fall då en rättighet anses vara av sådan personlig art eller av sådan social betydelse att förbud mot överlåtelse gäller — eller kommer att gälla — är det de lege ferenda långt ifrån självklart, att gif tor ätt för denskull bör

vara utsluten. En ändring på denna punkt kan emellertid få vittgående konsekvenser. Att överlag framtvinga kapitalisering av periodiska förmåner skulle icke blott vara förenat med stora praktiska svårigheter, om man gör anspråk på att värdet skall bli realistiskt — helst som utfallande belopp oftast beskattas som inkomst — utan också kunna verka obilligt mot rättighetens innehavare, t.ex. då denne åtnjuter livränta på grund av olycksfall. Därest nuvarande regler för arvsbeskattning bibehålls, skulle vid dödsfall också inträda den olyckliga konsekvensen att arvsskatt kan komma att beräknas efter ett schablonmässigt kapitaliserat värde på efterlevande makes rätt som här är i fråga

Försiktigheten bjuder, att man ej på ifrågavarande område vidtager någon så djupgående reform som att låta de rättigheter som här berörts bli föremål för giftorätt, vare sig vid bodelning medan båda makarna lever eller vid bodelning i anledning av makes död. Rättighetens innehavare torde sålunda alltså bära ha den förmånen att han får behålla rättigheten för egen del utan att den ingår i den vanliga giftorättsdelningen. Det kunde visserligen ifrågasättas att utskilja vissa slag av rättigheter, men kommittén har ansett en uppdelning vara alltför svår att genomföra.

Familjerättskommittén har emellertid ansett det angeläget, att möjlighet likväl gives att i viss utsträckning utjämna de obilliga verkningar som nu kan följa av att sådana rättigheter som här avses skall undantagas från bodelning. En bestämmelse härom har upptagits i förevarande paragraf. Den går ut på att rättighetshavarens make skall ur sitt eget giftorättsgods före giftorättsdelningen kunna erhålla kompensation för det värde som rättigheten representerar. Bestämmelsen skall enligt förslaget gälla endast vid bodelning medan båda makarna lever, d.v.s. i anledning av boskillnad, återgång, hem- eller äktenskapsskillnad. Däremot har det ej funnits lämpligt att låta bestämmelsen gälla även vid bodelning i anledning av rättighetshavarens makes död. Rättighetshavaren skall alltså i sistnämnda fall få behålla rättigheten utan att detta föranleder någon sådan modifikation i giftorättsdelningen som här är i fråga. I detta sammanhang må även understrykas, att kommittén ej för sin del upptagit till behandling frågan om utvidgning av överlåtelseförbuden till nya i och för sig önskvärda fall utan utgår från det rättsläge som nu råder. Den föreslagna bestämmelsen blir utan vidare tillämplig i den mån nya överlåtelseförbud stadgas eller eljest föreskrift meddelas om att en rättighet skall anses vara av personlig natur.

Paragrafen går ut på att den make som ej är innehavare av rättigheten skall kunna av sitt eget giftorättsgods undantaga egendom till högst motsvarande värde. Han kan alltså ej på grund av stadgandet göra anspråk på att få företrädesrätt till visst värde av andra makens giftorättsgods. Sedan make använt sig av möjligheten att undantaga visst giftorättsgods, skall återstoden av makarnas sammanlagda giftorättsgods delas enligt vanliga regler.

Förslaget innehåller ej någon ovillkorlig rätt för make att erhålla kompensation med anledning av att andra maken innehar rättigheten i fråga. Kompensation skall utgå allenast såvitt det med hänsyn till makarnas villkor och omständigheterna i övrigt finnes skäligt. Att en skälighetsprövning kan erbjuda vissa svårigheter är obestridligt. I anledning av hem- eller äktenskapsskillnad måste emellertid ändå regelmässigt ske åtskilliga avvåganden av skönsmässig natur, såsom i fråga om underhåll, skadestånd o.d., varför det ej torde behöva vålla avsevärt ökade svårigheter att emellanåt även en skälighetsprövning enligt förevarande paragraf får äga rum.

Bedömningen är lättast att genomföra, när den särskilda rättighet som ena maken innehar är av rent ekonomisk natur. I så fall bör kompensation regelmässigt ske. Kompensation är exempelvis klart motiverad, när ena maken har rätt till statlig pension eller annan tjänstepension — som ej är föremål för giftorätt — medan andra maken har sört för ålderdomen genom egen försäkring som ej på grund av sin natur är undandragen giftorättsdelning. Det bör tillses att makarna blir väsentligen jämställda, oavsett att deras försörjning tryggats på tekniskt olika sätt. Har ena maken rätt till tjänstepension men den andra varken pension eller försäkring, kan regeln tillämpas på det sättet att den senare får av sitt giftorättsgods undantaga egendom till förvärv av en skälig pension. Rätt till familjepension kan ibland i viss mån komplicera jämförelsen men torde ej erbjuda någon större svårighet för den skälighetsbedömning som erfordras.

I övrigt bör en vägledande synpunkt vara, att innehavet av den särskilda rättigheten ej bör leda till ett för andra maken överraskande avsteg från principen att giftorättsgodset skall delas lika. Möjligheten till kompensation bör sålunda användas för att motverka påtagligt obilliga verkningar. Vad särskilt angår fideikommiss torde en fideikommissaries eller blivande fideikommissaries hustru vid äktenskapets ingående vara väl medveten om att giftorätt ej åtnjutes i fideikommisssegendomen. Hon har sålunda anledning att överväga, huruvida hon med hänsyn härtill bör genom äktenskapsförord undantaga sin egendom från giftorättsdelningen. Fideikommiss bör därför i allmänhet behandlas som enskild egendom och sålunda ej föranleda kompensation.

Utskottet

I motionerna I: 646 och II: 768 hemställs om prövning inom pensionsförsäkringskommittén av möjligheterna, dels att låta kvinna med minderårigt barn intjäna pensionsår utan att tillföras pensionspoäng, dels ock att införa giftorätt i pension.

Vad gäller det förstnämnda spørsmålet prövade andra lagutskottet under åren 1961—1963 frågan att tillskapa en självständig pensionsrätt inom tilläggs pensioneringen för hemarbetande husmödrar. I sina av riksdagen godkända utlåtanden i ämnet framhöll utskottet, att frågan var

svårlöst och inrymde ett flertal problem. Här var främst att märka svårigheten att såväl i allmänhet som i det enskilda fallet göra en rättvisande uppskattning i penningar av värdet av husmödrars arbete i hemmet, en uppskattning som föreföll erforderlig som grund för pensionsberäkningen. Vidare underströks att en eventuell pension till husmödrar, liksom annan tilläggspension, i princip måste vara avsedd att ersätta det inkomstbortfall som uppstår då den försäkrade drar sig tillbaka från arbetslivet. Att inom ett obligatoriskt pensionssystem bestämma en generell pensionsålder för hemarbetande husmödrar syntes, även om variationer inom vissa gränser skulle kunna tänkas, svårligen kunna ske. Härtill kom problemet med avgifterna för en sådan pensionering. Dessa skulle komma att få bestriktas av familjens kontantinkomster, d.v.s. regelmässigt av mannens arbetsförtjänst bland annat under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och uppfostran var stora. Att obligatoriskt ålägga sådan avgiftsbetalning syntes varken lämpligt eller genomförbart. För de flesta familjer, i synnerhet barnfamiljerna, måste framstå som mera angeläget att kunna disponera större delen av mannen arbetsförtjänster under den aktiva åldern än att bygga på ålderstryggheten utöver de förmåner som är tillförsäkrade familjen genom folkpensioneringen och mannens tilläggspension. Även om skäl kunde anföras för motionärernas yrkande, fann sig utskottet på grund av det anförda icke kunna biträda motionsyrkandet. I sammanhanget ville utskottet erinra om möjligheten att genom frivillig försäkring såväl i den frivilliga statliga pensionsförsäkringen som hos annan försäkringsinrättning åvägabringa självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar.

Vid 1962 års riksdag var det därjämte fråga om att bereda möjlighet för husmödrar att tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid då de lämnat sitt förvärvsarbete för att taga vård om sina minderåriga barn. Utskottet anförde i denna del, att införande av gratispoäng innebar ett avsteg från den inom tilläggspensioneringen grundläggande principen om förvärvsinkomst som förutsättning för pension. Vidare framhölls att det för rätt till hel ålderspension krävdes endast 30 pensionsgrundande år. Tack vare denna regel påverkades i allmänhet inte pensionens storlek för en husmoder som något eller några år avhöll sig från förvärvsarbete. Med hänsyn till det anförda fann utskottet icke skäl biträda önskemålet om gratispoäng.

Vad utskottet sålunda anfört angående en självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar gäller i stort sett jämväl beträffande det nu aktualiserade förslaget om gratisår. På grund härav avstyrker utskottet detta motionsyrkande.

Beträffande frågan om giftorätt i pension gäller att rätt till folkpension och allmän tilläggspension inte må överlätas och därför inte heller kan bli föremål för giftorätt. Familjerättskommittén har i sitt under året

avgivna betänkande Äktenskapsrätt framhållit, att för de fall, då en rättighet anses vara av sådan social betydelse att förbud mot överlåtelse gäller, det icke i och för sig borde vara självklart, att giftorätt uteslutes. Emellertid bjuder försiktigheten, menar kommittén, att man ej på ifrågavarande område vidtager någon så djupgående reform som att låta de rättigheter som här berörts bli föremål för giftorätt, vare sig vid bodelning medan båda makarna lever eller vid bodelning i anledning av makes död. Familjerättskommittén har dock ansett det angeläget, att möjlighet likväl gives att i viss utsträckning utjämna de obilliga verkningar som nu kan följa av att sådana rättigheter som här avses skall undantagas från bodelning. Enligt en bestämmelse i det förslag till författningstext, som kommittén framlagt, skall rättighetshavarens make ur sitt eget giftorätts-gods före bodelningen kunna erhålla kompensation för det värde som rättigheten representerar. Bestämmelsen skall enligt förslaget gälla endast vid bodelning medan båda makarna lever.

Med hänsyn till att det av motionärerna i denna del aktualiserade spörsmålet övervägts inom familjerättskommittén och torde kunna bli föremål för riksdagens bedömande vid behandlingen av den proposition som framlägges i anledning av kommittébetänkandet avstyrker utskottet detta motionsyrkande.

I motionerna I: 599 och II: 721 hemställs, såvitt nu är i fråga, om utredning för att inom folkpensioneringen åstadkomma en bättre ställning för husmödrarna på grund av deras insats för barnens vård och fostran.

Inom folkpensioneringen har skapats ett minimiskydd för medborgarnas försörjning inom de ålders- och civilståndsgupper där enligt vad erfarenheten utvisar behov av bidrag härtill regelmässigt brukar föreligga. Att dessutom införa särskilda bidrag för husmödrarna inom detta system är inte aktuellt. Däremot bör samhället i annan form hjälpa denna kategori under den tid då de är sysselsatta med barnens fostran och vård. Barnfamiljerna är nämligen härunder ofta i ett ekonomiskt svårt läge då dels familjens utgifter ökar och dels den ena förälderns inkomster eventuellt bortfaller eller minskar. Utskottet anser därför att samhällets stödåtgärder bör sättas in under denna tid i form av t.ex. förstärkta barnbidrag och vårdbidrag. Med hänsyn till att husmödrarnas problem upptagits till behandling i förevarande motioner, synes motionerna i denna del böra överlämnas till familjeberedningen. Utskottets uttalanden synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att motionerna, I: 646 och II: 768, såvitt avser giftorätt i pension, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

B. att motionerna I: 646 och II: 768, såvitt avser gratisår inom tilläggpensioneringen, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

C. att riksdagen, i anledning av motionerna I: 599 och II: 721, såvitt angår frågan om bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i denna del anfört; samt

D. att motionerna I: 599 och II: 721, såvitt angår frågan om bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under C hemställt icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 oktober 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, herrar Lars Larsson, Hübinette, Dahlberg, Erik Filip Petersson och Kilsmo;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Lundberg,* Odhe,* fru Ekendahl, herr Wahlund, fröken Sandell,* herrar Carlsson i Huskvarna* och Ringaby.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Hübinette, Erik Filip Petersson, Kilsmo, Anderson* i Sundsvall, *Wahlund, Carlsson* i Huskvarna och *Ringaby*, vilka ansett,

I. dels att det avsnitt i utskottets utlåtande, som börjar å s. 11 med orden »I motionerna I: 646» och slutar med orden »härav avstyrker utskottet detta motionsyrkande.» bort ersättas med text av följande lydelse:

»I motionerna I: 646 och II: 768 hemställs bl. a. om prövning inom pensionsförsäkringskommittén av möjligheterna att införa giftorätt i pension.»

dels ock att det avsnitt i utskottets utlåtande, som börjar å s. 13 med orden »I motionerna I: 599» och slutar med orden »till Kungl. Maj:ts kännedom.» bort ersättas med text av följande lydelse:

»I motionerna I: 646 och II: 768 hemställs därjämte, att frågan om pensionsrätt för kvinna till följd av barnavård måtte prövas av pensions-

försäkringskommittén. I motionerna I: 599 och II: 721 hemställas, såvitt nu är i fråga, om utredning för att inom folkpensioneringen åstadkomma en bättre ställning för husmödrarna på grund av deras insats för barnens vård och fostran. Motionsyrkandena syftar alltså till att frågan om en självständig och förbättrad pension för hemarbetande husmödrar måtte utredas. Enligt utskottets mening är hemarbetande kvinnors ställning i pensionssystemet icke tillfredsställande och ännu icke nöjaktigt utredd. En lösning, som ger de hemarbetande kvinnorna möjlighet till en pensionsförstärkning, skulle öka deras trygghet på ålderdomen och alltså innebära en betydelsefull social vinning. Även andra lösningar än de som antydes i motionerna är emellertid tänkbara. Frågan bör därför bli föremål för en förutsättningslös utredning. Denna bör lämpligen verkställas av pensionsförsäkringskommittén.»

II. att utskottet under B., C. och D. bort hemställa,

»B. att riksdagen i anledning av följande motioner, nämligen

1) motionerna I: 599 och II: 721, såvitt avser frågan om bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen, samt

2) motionerna I: 646 och II: 768, såvitt avser gratisår inom tilläggpensioneringen,

måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om hemarbetande kvinnors ställning i pensionssystemet.

C. att följande motioner, nämligen

1) motionerna I: 599 och II: 721, såvitt avser frågan om bättre ställning för husmödrarna inom folkpensioneringen, samt

2) motionerna I: 646 och II: 768, såvitt avser gratisår inom tilläggpensioneringen,

i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under B. hemställt icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.»