

Nr 39

Utlåtande i anledning av väckta motioner om vissa familjepolitiska åtgärder.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 574 i första kammaren av herr *Holmberg m. fl.* samt nr 698 i andra kammaren av herr *Bohman m. fl.*

Motionerna har nu behandlats endast såvitt avser yrkandet om pensionsår för hemarbetande kvinnor. I övrigt upptas motionsyrkandena till behandling i annat sammanhang.

I motionerna, vilka är likalydande, har såvitt nu är i fråga hemställt, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag med beaktande av vad i motionerna anförts om rätt för hemarbetande kvinnor att tillgodoräkna sig pensionsår inom ATP för år då de vårdar barn i de tidigare uppväxtåren.

Beträffande de skäl motionärerna anført till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:698.

Motionerna

I motionerna anføres.

»Samhället skulle kunna markera sin uppskattning av kvinnans arbete i hemmet genom att låta de kvinnor, som under barnens tidiga uppväxtår stannar i hemmet och själva vårdar sina barn, tillgodoräkna sig pensionsår för ATP. Det blir då naturligt att betrakta de barnavårdande åren som en lika väsentlig samhällsinsats som den kvinnorna gör i förvärvslivet. Det kan vara svårt för en kvinna som vårdar minderåriga barn i hemmet att nå upp till de 30 intjänade pensionsår, som är nödvändiga för erhållande av full pension i ATP. Det är ett berättigat önskemål från moderns sida att medan barnen är små, kunna om hon så önskar, avstå från förvärvsarbete för att i stället ägna sig åt deras vård. Pensionssystemet bör inte driva henne att i sådana fall skaffa sig förvärvsarbete. Möjligheter bör därför skapas för henne att förvärva pensionsrätt även under den tid då hon vårdar minderåriga barn i hemmet.

En enligt vår mening tänkbar metod är att man låter kvinna med minderåriga barn intjäna pensionsår utan att tillföras pensionspoäng. Detta kunde ske sålunda att varje helt inkomstlöst år, varunder modern i hemmet vårdar barn under 10 år, räknas såsom ett halvt pensionsår för henne. Dock skulle hon på så sätt kunna intjäna maximalt 10 pensionsår.

I och för sig kunde det ha varit naturligare att räkna med varje vård-

nadsår såsom ett helt pensionsgivande år. Med hänsyn till att det här gäller ett helt nytt system och att erfarenhet kan behöva insamlas för ytterligare övervägande av frågan, har vi dock funnit det angeläget att gå fram med viss försiktighet.

Kvinnans förbättrade pensionsförmåner skulle givetvis innebära en ökad belastning på pensionssystemet i dess helhet. Den uppkomna övervältringen skulle emellertid i princip inte skilja sig från sådan som redan förekommer i andra sammanhang.»

Gällande bestämmelser m. m.

Lagen om försäkring för allmän tilläggs pension trädde i kraft den 1 januari 1960. Reglerna om tilläggs pensionering finnes numera i *lagen om allmän försäkring*. Tilläggs pensioner började utgivas år 1963.

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

Rätt till tilläggs pension kan förvärfvas av svensk medborgare och av här mantalsskriven utlänning. Tilläggs pension grundas på arbetsinkomst, 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 tilläggs pensionen 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 tilläggs pensioneringen att i stort sett motsvara två tredjedelar av hela arbetsinkomsten. Tilläggs pensioneringens 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.

Förtidspensionen 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 tilläggspension.

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

Rätt till tilläggspension 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 husmoders pensionering med en rekommendation till dem, som av olika anledningar komma att taga ställning till utredningens förslag, att uppmärksamma detta spörsmål.

I *motioner till 1961 års riksdag* yrkades att frågan om självständig pensionsrätt för hemarbetande husmodrar 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 husmodrars arbete i hemmet. Såsom grund för pensionsberäkningen synes en sådan uppskattning nödvändig. Vidare bör understrykas, att en eventuell pension till husmodrar 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 husmodrar, även om variationer inom vissa gränser skulle kunna tänkas, synes svårligen 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 åvägabringa 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 ovannämnda 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.

Vid 1964 års riksdag väcktes *motioner*, där det hemställdes om prövning inom pensionsförsäkringskommittén av möjligheterna att låta kvinna med minderårigt barn intjäna pensionsår utan att ha någon inkomst. Under hänvisning till att vad utskottet anfört under åren 1961—1963 angående en självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar i stort sett gällde

även förslaget om gratisår, avstyrkte *andra lagutskottet* i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 57 år 1964* motionerna.

Vid 1965 års riksdag väcktes *motioner* med i huvudsak samma innebörd som de nu aktuella. Riksdagen fann att det inte sedan 1964 inträffat något som kunde leda till en ändrad bedömning av frågan, varför *motionerna* avslogs.

Utskottet

Andra lagutskottet behandlade under åren 1961—1963 frågan att till skapa 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 tilläggs pension, 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 bestridas 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 mannens arbetsförtjänster under den aktiva åldern än att bygga på ålderstryggheten utöver de förmåner som är tillförsäkrade familjen genom folkpensioneringen och mannens tilläggs pension. 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 åvägbringa självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar.

Vid 1962 års riksdag prövades därjämte frågan om att bereda möjlighet för husmödrar att tillgodoräkna sig pensionspoäng 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 tilläggs pensioneringen grundläggande principen om förvärvsinkomst som förutsättning för pension. Vidare framhölls att det för rätt till hel ålders-

pension 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.

Även i de nu aktuella motionerna upptages frågan om de hemarbetande kvinnornas pensionsrätt. Enligt motionärerna bör möjlighet skapas för kvinna med minderårigt barn i hemmet att intjäna pensionsår på grund av vårdnaden om barnet. I motionerna hemställes om utredning och förslag i frågan.

Under åren 1964 och 1965 avslag riksdagen motionsyrkanden av samma innebörd som det förevarande under motivering att vad andra lagutskottet tidigare uttalat om självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar i huvudsak gällde jämväl detta förslag.

Utskottet kan icke finna att sedan fjolåret inträffat något som kan leda till en ändrad bedömning av förevarande frågor. Utskottet får därför hemställa,

A. att förevarande motioner, I:574 och II:698, såvitt nu är i fråga, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet får dessutom hemställa,

B. att förevarande ärende måtte företagas till avgörande efter allenast en bordläggning.

Stockholm den 29 mars 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand*, Lars Larsson, Eric Carlsson*, Edström, Erik Filip Petersson*, Wanhainen, Högström och Blomquist;
från andra kammaren: herr Anderson i Sundsvall, fru Ekendahl*, herrar Gustavsson i Alvesta, Fredriksson, Ringaby, Carlsson i Göteborg, Jonsson* och fru Skantz.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

Vid utskottets hemställan under A.

I. av herrar Edström, Erik Filip Petersson, Blomquist, Anderson i Sundsvall, Ringaby och Jonsson, vilka ansett,

a) att det avsnitt i utskottets utlåtande, som börjar å s. 6 med orden »Ut-

skottet kan icke» och slutar med orden »av förevarande frågor», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Enligt utskottets mening är de hemarbetande kvinnornas ställning i pensionssystemet icke tillfredsställande. En lösning, som ger dessa kvinnor möjlighet till en pensionsförstärkning, skulle öka deras trygghet på ålderdomen och alltså innebära en betydelsefull social vinning. Utskottet är icke berett att nu ta ställning till vilken lösning som är den lämpligaste. Frågan bör därför bli föremål för en förutsättningslös utredning. Denna bör lämpligen verkställas av pensionsförsäkringskommittén. Utskottets uttalande synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.»

b) att utskottet bort hemställa,

»1) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I:574 och II:698, såvitt nu är i fråga, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört, samt

2) att förevarande motioner, I:574 och II:698, såvitt nu är i fråga, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.»

II. av herrar *Eric Carlsson* och *Gustafsson* i Alvesta.