



UPPSALA  
UNIVERSITET

BESLUT

2016-10-04 Dnr UFV 2016/1119

Socialdepartementet

Box 256  
751 05 Uppsala

Besöksadress:  
S:t Olofsgatan 10 B

Handläggare:  
Fredrik Andersson  
Utbildningsledare

Telefon:  
018-471 18 91

fredrik.andersson@uadm.uu.se

www.samfak.uu.se

Beredning:  
Expertgrupp

### Remiss av Ds 2016:19 Jämställda pensioner?

Uppsala universitet har inbjudits att yttra sig över rubricerad departementsskrivelse.

Yttrandet har utarbetats av den sakkunnige experten professor Margareta Brattström, juridiska institutionen.

Efter överenskommelse med ansvarig handläggare har universitetet fått förlängd svarstid på remissen.

Uppsala universitet överlämnar härmed expertens yttrande som sitt svar på remissen.

Beslut i detta ärende har i rektors frånvaro fattats av undertecknad prorektor i närvaro av biträdande universitetsdirektören Per Abrahamsson, efter föredragning av utbildningsledaren Fredrik Andersson. Närvarande därutöver var Uppsala studentkårs ordförande Daniel Simmons.

Anders Malmberg

Fredrik Andersson



UPPSALA  
UNIVERSITET

## YTTRANDE

2016-09-20 Dnr UFV 2016/1119

Socialdepartementet

Box 256  
751 05 Uppsala

Besöksadress:  
S:t Olofsgatan 10 B

Handläggare:  
Fredrik Andersson  
Utbildningsledare

Telefon:  
018-471 18 91

fredrik.andersson@uadm.uu.se

www.samfak.uu.se

### **Ds 2016:19 Jämställda pensioner?**

#### **1. Bakgrund**

Uppsala universitet har beretts möjlighet att svara på departementsskrivelsen Ds 2016:19 Jämställda pensioner?

#### **2. Synpunkter på betänkandet**

##### *Sammanfattning*

Departementspromemorian ”Jämställda pensioner?” har tillkommit efter initiativ av Pensionsgruppen i syfte att utgöra en del av en genomgripande granskning av pensioner och pensionssystem ur ett jämställdhetsperspektiv. Den utgör en antologi med analyser utifrån nio olika områden: Inkomstgapet för pensionärer – inkomstskillnaden mellan kvinnor och män (kap. 2), Grundskyddets betydelser för jämställda pensioner (kap. 3), Tjänstepensionernas bidrag till pensionsgapet (kap. 4), Änkepensionens betydelse för jämställda pensioner (kap. 5), Deltidens betydelse för pensioner (kap. 6), Varför lämnar kvinnor arbetslivet tidigare än män? (kap. 7), Delad pensionsrätt mellan makar (kap. 8), Överföring av premiepensionsrätt mellan makar (kap. 9) samt Pensionsrätt för studier och barnår och hur de bidrar till jämställda pensioner (kap. 10). Promemorian innehåller ingen övergripande analys av iakttagelserna från de olika kapitlen. Tydliga förslag återfinns framförallt i kap. 8 och 10; ingen förändring av befintliga regler angående makars pensionsrättigheter förespråkas däremot ett avskaffande av pensionsrätt för studier.

Enligt Uppsala universitets mening innehåller Ds 2016:19 en rad viktiga rapporter angående olika aspekter på kvinnors och mäns pensioner. Rapporterna kan i hög grad användas som underlag i

samband med fortsatta överväganden. En brist är dock avsaknaden av en övergripande analys beträffande iakttagelser och slutsatser från de olika kapitlen, en brist som får till konsekvens att vissa uppgifter i de olika delrapporterna framstår som motsägelsefulla. En annan brist är att eventuella konsekvenser av sloandet av avdragsrätt för privat pensionssparande från 2016 inte utreds i något av bidragen. Rapporten och förslagen om delad pensionsrätt mellan makar (kapitel 8) bygger i hög grad på ställningstaganden i samband med reformeringen av det allmänna pensionssystemet på 1990-talet, vilket medför att det finns en rad senare inträffade omständigheter som det kan finnas skäl att beakta när man ska ta ställning till om makars pensionsrättigheter borde delas och hur det i så fall skulle kunna gå till.

#### *Frånvaron av övergripande analys m m*

Flera av rapporterna i Ds 2016:19 innehåller analyser och simulationer avseende specifika frågeställningar. Resultaten kan bidra till faktaunderlaget för Pensionsgruppens fortsatta arbete angående jämställda pensioner.

Det förefaller emellertid finnas en del motsägelser mellan enskilda resultat, vilket bland annat kan påverka vilka konsekvenser man kan dra i stort. Som exempel kan nämnas att det av kapitel 2 framgår att inkomstgapet mellan pensionärer och förvärvsaktiva i stort sett varit oförändrat från år 1995 och att skillnaden mellan kvinnor och mäns pensionär är som störst bland de yngre pensionärerna. I kapitel 5 anges emellertid att kvinnors inkomstgrundande pension som andel av männens har ökat bland yngre årskullar och att pensionsgapet minskar. Kapitel 2 innehåller också uppgifter om kvinnors och mäns disponibla inkomster under arbetslivet. Där framgår att lönegapet mellan könen börjar tidigt; bland dagens 23 åringar tjänar en kvinna omkring 3 000 kr mindre än en man. I kapitel 4 anges emellertid att en hög utbildningsnivå typiskt sett ger en högre pension och att kvinnor i fler fall än män har utbildning på såväl gymnasie- som universitetsnivå, vilket borde leda till att pensionsgapet minskar i framtiden. Hur resultaten från delrapporterna går ihop skulle med fördel kunnat ha utvecklats i

en övergripande analys av resultaten. Därtill kommer att flera genomförda kartläggningar och simulationer skulle kunnat ha drivits längre genom att i högre grad beakta frågor från övriga delrapporter. Ett sådant exempel skulle kunna ha varit att låta kartläggningen i kap. 3 om grundskyddets betydelse för jämställda pensioner omfatta frågan om fränskilda pensionärs behov av grundskydd skulle ha påverkats för det fall rätten till allmän pension delats mellan makar under deras äktenskap eller i samband med äktenskapsskillnad.<sup>1</sup>

En omständighet som överhuvudtaget inte beaktas i promemorian är att avdragsrätten för privat pensionssparande slopades från och med utgången av år 2015. Indikationer finns som talar för att det föranlett en ökad användning av löneväxling från lön till tjänstepension. Mot bakgrund av att tjänstepensionerna i hög grad är orsaken till pensionsgapets storlek (för närvarande 27 procent) kan ökad löneväxling leda till att pensionsgapet mellan kvinnor och män blir ännu större i framtiden. För att det ska vara lönsamt att löneväxla krävs nämligen en inkomst över 7,5 inkomstbasbelopp, vilket betydligt fler män än kvinnor har. Vid inkomster under 7,5 inkomstbasbelopp leder löneväxling till minskad rätt till socialförsäkringsförmåner, såsom allmän pension, föräldrapeng och sjukpeng. I pensionsarbetsgruppens fortsatta arbete angående jämställda pensioner kan det finnas skäl att uppmärksamma frågor av det slag som nämnts här.

#### *Delad pensionsrätt mellan makar*

Rapporten om makars pensionsrättigheter (kapitel 8) bygger i hög grad på slutsatser och ställningstaganden från reformeringen av det allmänna pensionssystemet på 1990-talet samt, beträffande beskrivningar av familjerättsliga regler, på en avhandling från 2004. Slutsatsen blir ”att inga förändringar har skett som gör att det finns skäl att ändra tidigare bedömningar”. Utgångspunkten för pensionsreformen var emellertid att makars rätt till allmän pension skulle delas; något som främst på grund av tekniska svårigheter inte genomfördes. För att i någon mån

---

<sup>1</sup> Jfr Agell/Brattström, Äktenskap Samboende Partnerskap, 5 uppl. 2011 s. 70 f.

uppnå ambitionen att dela makars pensionsrättigheter infördes redan på 1990-talet istället för möjligheten att överföra premiepension från en make till den andra. I Ds 2016:19 analyseras inte alternativa sätt att uppnå utgångspunkten för pensionsreformen. Sådana finns bland annat i den nyss nämnda avhandlingen från 2004. Omständigheten att avdragsrätten för privat pensionssparande avskaffats 2016 beaktas inte heller i rapporten. Det har fått till följd att avskaffandets följder beträffande möjligheterna att inom ramen för gällande rätt utjämna makars pensionsrättigheter inte analyserats i rapporten.<sup>2</sup>

Flera konstateranden i promemorians övriga rapporter talar för att det finns skäl att genomföra en förnyad och allsidig prövning av frågan om en eventuell delning av makars pensionsrättigheter. Som exempel kan nämnas de faktum att inkomstgapet mellan kvinnors och mäns pensioner inte kan förväntas minska under överskådlig tid (kapitel 2), att skillnaden i intjänande av pension är större mellan gifta män och kvinnor än för ogifta (kapitel 9), att frivilligt deltidsarbete är högre för kvinnor som lever i en relation än för andra (kapitel 6) samt att kvinnor lämnar arbetslivet och går i pension tidigare än män, vilket visar sig främst ha sin grund i att de som lever tillsammans som ett par ofta går i pension vid samma tidpunkt och att detta leder till att kvinnor oftare blir pensionärer vid en yngre ålder än män eftersom deras partner nästan alltid är äldre (kapitel 7).

Därtill kommer att FN:s kommitté för avskaffandet av diskriminering av kvinnor år 2008 uppmanade ”Sverige att bedriva forskning om vilka ekonomiska konsekvenser en skilsmässa får för de båda makarna, med särskild tonvikt på att männen har bättre humankapital och inkomstmöjligheter [och Sverige rekommenderades] att se över sin lagstiftning”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Jfr Brattström Slopod avdragsrätt för privat pensionssparande får familjerättsliga konsekvenser, Infotorg publicerad 2 december 2014, Caroline Johanssons examensuppsats Lönevaxling – Behandling vid bodelning, Uppsala universitet 2016.

<sup>3</sup> <http://www.manskligarattigheter.se/Media/Get/435/ladda-ner-dokument-pdf>  
Se punkt 37.

Uppmaningarna och rekommendationerna upprepades så sent som i år, 2016. Kommittén var:

oroad över att man i Sveriges nuvarande lagstiftning om bodelning vid skilsmässa inte till fullo tar hänsyn till skillnaderna i makarnas inkomstförmåga och humankapital, och kanske inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till könsbaserade ekonomiska skillnader mellan makar till följd av den existerande könssegregeringen på arbetsmarknaden, de bestående löneklyftorna och att kvinnor i högre grad utför obetalt arbete.<sup>4</sup>

Internationellt är trenden att makars pensionsrättigheter ägnas allt större utrymme i samband med upplösning av äktenskap genom skilsmässa eller en makes frånfälle. Som exempel kan nämnas CEFLs nationalrapporter från 2008 angående Property Relationship Between Spouses<sup>5</sup> med efterföljande rekommendationer från 2013<sup>6</sup> samt ett nu pågående EU-projekt European Families Forms<sup>7</sup>. I några av de andra delrapporterna i Ds 2016:19 beaktas internationellt material, t.ex. kapitel 3 om grundskyddets betydelse för jämställda pensioner och kapitel 4 om tjänstepensionernas bidrag till pensionsgapet. Någon sådan ansats finns inte i kapitel 8 om makars pensioner.

I delrapporten, s 228, anges att det med stor sannolikhet skulle ha en anseilig utjämnings-effekt på skillnaden i kvinnors och mäns pensionsinkomster om allmän pension och tjänstepension ingick i bodelning mellan makar. Samtidigt anges att:

utvidgade bodelningsregler i förlängningen riskerar att matta av utvecklingen mot ett mer jämställt arbetsliv i samhället i stort. Familjer som har ekonomiska möjligheter skulle förmodligen i högre utsträckning än i dag hamna i

<sup>4</sup> <http://www.manskligarattigheter.se/Media/Get/829/cedaw-kommitt-ns-slutsatser-och-rekommendationer-8-e-och-9-e-rapporten-svenska-mars-2016>  
Se punkt 38.

<sup>5</sup> Boele-Woelki mfl., European Family Law in Action, Volym IV, Property Relations Between Spouses (Intersentia 2009) Boele-Woelki mfl, Principles of European Family Law Regarding Property Relations Between Spouses (Intersentia 2013)

<sup>6</sup> Boele-Woelki mfl, Principles of European Family Law Regarding Property Relations Between Spouses (Intersentia 2013)

<sup>7</sup> <http://empoweringeuropeanfamilies.eu/>

diskussioner som liknar de som fördes under sambeskattnings tid, dvs. att maken med lägst inkomst, många gånger kvinnan, förmås stanna hemma för att ta hand om hem och barn, om det blev möjligt för makar att i högre utsträckning dela på pensionerna.

Det är anmärkningsvärt att sistnämnda påstående lämnas utan någon analys eller ifrågasättande. Vad talar för att slutsatsen är riktig? Tänk om det är tvärtom – att en delning av pensionsrättigheter skulle få till följd att fler makar istället kom överens om att dela ansvaret för familjen och därmed bidra till utvecklingen mot ett mer jämställt arbetsliv. Om slutsatsen i rapporten kan beläggas finns det skäl att ifrågasätta konsekvensen. Är det rimligt att maken med lägsta inkomsten i händelse av skilsmässa ensam får bära pensionskonsekvenserna av makarnas gemensamma beslut om arbetsfördelning inom familjen?

Sammantaget anser Uppsala universitet att det finns flera omständigheter som borde beaktas när man ska ta ställning till om det finns skäl att dela makars pensionsrättigheter, och hur det i så fall skulle kunna gå till, än vad som skett i Ds 2016:19.

### **3. Beredning**

Yttrandet har utarbetats av den sakkunnige experten professor Margareta Brattström, juridiska institutionen.