

Nr 35

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående samordningen mellan sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 10 i första kammaren av herr *Sundin m. fl.* samt nr 15 i andra kammaren av herr *Antonsson*.

I motionerna, vilka är likalydande, behandlas det förhållandet, att storleken av den obligatoriska sjukpenning som utgår enligt sjukförsäkringslagen är i avsevärd mån beroende av vederbörandes inkomst av *tjänst*, medan storleken av sjukpenningen enligt yrkesskadeförsäkringslagen är beroende av inkomsten av *förfärvsarbete över huvud taget*. För en person, som har ringa inkomst av tjänst men förhållandevis god inkomst av annat förfärvsarbete, blir följaktligen sjukpenningen enligt sjukförsäkringslagen betydligt lägre än sjukpenningen enligt yrkesskadeförsäkringslagen. De yrkesskadeförsäkrade erhåller för tiden intill nittionde dagen (samordningstiden) sjukhjälp enligt sjukförsäkringslagen. En lantbrukare, som utför skogsarbete såsom anställd under en kortare tid av året och därvid får en yrkesskada, kan därför få betydligt lägre sjukpenning under de första nittio dagarna än han får därefter. Motionärerna anser detta icke rimligt och vill att den högre sjukpenningen skall utgå även under samordningstiden. De har därför hemställt, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla dels om skyndsam prövning av i motionen berörda spörsmål, dels att förslag i ärendet föreläggas riksdagen snarast möjligt i enlighet med motionens syfte».

Beträffande de skäl motionärerna i övrigt anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 10.

Något om gällande bestämmelser

De genom motionerna aktualiserade författningsbestämmelserna innehåller i huvudsak följande.

I princip är varje arbetstagare i allmän och enskild tjänst obligatoriskt försäkrad enligt *yrkesskadeförsäkringslagen* för yrkesskada (3 §). Den som *Bihang till riksdagens protokoll 1960. 9 saml. 2 avd. Nr 35*

drabbas av yrkesskada äger för tid till och med nittionde dagen efter den då skadan inträffade (*samordningstiden*) rätt till sjukhjälp enligt reglerna i *sjukförsäkringslagen* (11 §). För tiden efter samordningstiden utgår förmånerna efter i yrkesskadeförsäkringslagen intagna regler.

Sjukpenning beräknas efter delvis olika grunder i sjukförsäkringslagen och i yrkesskadeförsäkringslagen. *Sjukpenningen enligt sjukförsäkringslagen* uppdelas i grundsjukpenning, för vilken i princip fordras inkomst av *förvärvsarbete* om minst 1 200 kr. om året, samt tilläggssjukpenning, vilken kan utgå endast till den som har inkomst av *tjänst*. Tilläggssjukpenningens storlek beror på storleken av inkomsten av tjänst och varierar mellan 1 kr. och 17 kr. Grundsjukpenningens storlek uppgår till 3 kr. Högsta sjukpenning (grundsjukpenning + tilläggssjukpenning) är alltså 20 kr. Vid fastställande av *sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen* är inkomsten av *förvärvsarbete* avgörande; det saknar således betydelse om inkomsten härrör från tjänst eller annat förvärvsarbete. Denna sjukpenning utgår efter i princip samma skalor som sjukpenningen enligt sjukförsäkringslagen. En person, vars hela inkomst av förvärvsarbete härrör från tjänst, är således i princip försäkrad för samma sjukpenning enligt sjukförsäkringslagen som enligt yrkesskadeförsäkringslagen. Härrör hans inkomst däremot endast till en obetydlig del från tjänst och i övrigt från annat förvärvsarbete, är hans sjukpenning från yrkesskadeförsäkringen i allmänhet betydligt högre än sjukpenningen från sjukförsäkringen, vilken då ofta inskränker sig till grundsjukpenning. Sjukpenningen blir därför för s. k. blandade inkomsttagare — d. v. s. personer som har inkomst både av anställning och av arbete i eget företag — i allmänhet lägre under samordningstiden än därefter. Emellertid finns det möjlighet att undvika denna konsekvens genom att höja sjukförsäkringen genom *frivillig tilläggssjukpenningförsäkring*. Härigenom kan den, vars inkomst helt eller delvis härrör från annat förvärvsarbete än tjänst, höja denna försäkring, så att tilläggssjukpenningen uppgår till samma belopp som om hela hans årsinkomst av förvärvsarbete härrört från tjänst.

Propositionen nr 75 till årets riksdag

I proposition nr 75 till årets riksdag, vilken avser ändringar i folkpensioneringslagen m. m., behandlar *föredragande departementschefen, statsrådet Nilsson*, frågan om socialförsäkringens samordning och komplettering. Härvid erinrar han om att en av principerna i den moderna socialförsäkringen är att försäkringen bör inom rimliga gränser ersätta det bortfall av arbetsinkomst som försäkringsfallet innebär. Emellertid är det enligt hans mening påfallande, att, även om utvecklingen lett fram till en betydande grad av överensstämmelse i huvuddragen inom socialförsäkringens olika grenar,

denna princip inte tillämpas allmänt eller enhetligt. Departementschefen framhåller därefter:

Att socialförsäkringen inte är från början systematiskt uppbyggd efter enhetliga principer är helt naturligt. Det är en följd bl. a. av det självklara förhållandet, att varken ekonomiska eller politiska förutsättningar har funnits för en reformverksamhet, som vid varje tillfälle tillgodosett alla önskemål över hela fältet. Det ligger inget egendomligt eller beklagansvärt i det faktum, att socialförsäkringens stora byggnad uppförts etappvis och att de olika delarna tid efter annan anpassats efter ändrade förutsättningar och behov.

Tidpunkten synes nu emellertid synnerligen lämpad för en översyn i samordningens och kompletteringens tecken. Vägledande för en sådan översyn bör vara bl. a., att luckor och brister i försäkringsskyddet bör fyllas, om de motsvaras av angelägna behov. Samordning och förenkling bör eftersträvas överlag och särskilt på de punkter, där utvecklingen av olika försäkringsgrenar medfört att skyddet i vissa fall blivit dubbelt.

En sådan översyn pågår redan på flera olika avsnitt av problemkomplexet.

Härefter erinrar departementschefen om att riksdagen 1959 i enlighet med andra lagutskottets hemställan (utlåtande nr 17) hemställt att frågan om tilläggssjukpenningförsäkring för företagare göres till föremål för utredning. Departementschefen framhåller, att om detta resulterar i att företagarna anslutes till den obligatoriska tilläggssjukpenningförsäkringen, goda förutsättningar synes föreligga för en utveckling därhän, att socialförsäkringssystemet i sin helhet omfattar hela folket. Angående takten i och sättet för pågående och förestående utredningsarbete anför departementschefen:

Tidsutrymmet för det omfattande reformarbete av delvis teknisk art, som nu pågår, är förhållandevis knappt. I betydelsefulla hänseenden, som har direkt anknytning till pensionssystemet, bör lagstiftning och förvaltningsorganisation beslutas 1961 och 1962 för att träda i funktion senast vid ingången av 1963. Det är därför av vikt, att utrednings- och förberedelsearbetet bedrivs i så rationella former som möjligt. Socialförsäkringskommittén och administrationsnämnden arbetar snabbt och effektivt och i samverkan med socialdepartementets rättsavdelning. Jag har därför kommit till den uppfattningen, att olika föreliggande utredningsuppgifter inom socialförsäkringen bör upptas till prövning i särskild ordning endast i den mån det visar sig nödvändigt eller fördelaktigt att behandla dem på annat sätt än genom den utredningsapparat, som f. n. arbetar med de frågor jag nu behandlat.

Bland föreliggande utredningsuppgifter finns åtskilliga frågor som rör sjukförsäkringen. För snart ett år sedan, innan lagstiftningen om den allmänna tilläggspensioneringen beslutats, uttalade jag vid anmälan av vissa sjukförsäkringsfrågor (prop. 1959: 161), att en allmän och mera omfattande översyn av sjukförsäkringslagen borde anstå till dess ytterligare erfarenheter vunnits rörande lagens verkningar och till dess samordningsfrågorna inom socialförsäkringen i sin helhet kunde prövas. Vidare framhöll jag, att översynen torde få komma till stånd inom en relativt nära framtid bl. a. som följd av pensionsreformen. I sitt av riksdagen bifallna utlåtande (nr 45) framhöll andra lagutskottet, att den allmänna översynen av

sjukförsäkringsbestämmelserna snarast borde komma till stånd. Mera väsentliga utökningar av försäkringsskyddet borde enligt utskottets mening inte ske i samband med en partiell reform.

Då samordningsfrågorna inom socialförsäkringen nu kan prövas i sin helhet kommer, som framgått av det föregående, sjukförsäkringens ersättningsregler att beröras i mycket väsentliga avseenden. Formerna för utredningsarbetet på de avsnitt av sjukförsäkringen, som inte kommer att behandlas i sammanhanget, får anpassas till det nyssnämnda kravet på effektivitet i arbetet allteftersom verksamheten fortskrider.

Utskottet

Sjukpenning enligt sjukförsäkringslagens obligatoriska försäkring och sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen utgår efter i huvudsak överensstämmande skalor. Emellertid föreligger bl. a. den skillnaden, att sjukpenning enligt sjukförsäkringslagen i avsevärd mån beräknas endast på grundval av den försäkrades inkomst av tjänst, medan sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen grundar sig på inkomsten av förvärvsarbete över huvud taget. Den som har hela sin inkomst från tjänst är således i princip försäkrad för lika stor sjukpenning enligt båda lagarna. Härör däremot endast en del av inkomsten från tjänst och återstoden från annat förvärvsarbete, blir i allmänhet sjukpenningen enligt sjukförsäkringslagen lägre än sjukpenningen enligt yrkesskadeförsäkringslagen.

Mellan yrkesskadeförsäkringen och sjukförsäkringen råder numera en viss samordning. Denna innebär i huvudsak, att sjukhjälp, bl. a. sjukpenning, till yrkesskadad under de första nittio dagarna skall utgå enligt sjukförsäkringslagens regler och icke efter yrkesskadeförsäkringslagens regler.

I föreliggande motioner framhålles, att samordningen inte ger rimliga resultat för dem som har mindre del av sin inkomst från tjänst och huvuddelen från annat förvärvsarbete. Såsom exempel nämner motionärerna en småbrukare, vilken utför skogsarbete åt annan. Om han därunder drabbas av yrkesskada, erhåller han under de första nittio dagarna sjukpenning från sjukkassa och därefter från yrkesskadeförsäkringen. Sjukpenningen blir under den första tiden mycket låg; ofta inskränker den sig till tre kronor om dagen, eftersom den försäkrade inte har någon större inkomst av tjänst. Efter de nittio dagarnas utgång blir däremot sjukpenningen i allmänhet högre, när hela inkomsten av förvärvsarbete — alltså även inkomsten av jordbruket — blir av betydelse för sjukpenningens storlek. Motionärerna anser att den högre sjukpenningen bör utgå även under samordningstiden och hemställer om en utredning i detta syfte.

Möjlighet finns för den enskilde att undvika de i motionerna påtalade konsekvenserna av samordningen. Genom frivillig försäkring enligt sjukförsäkringslagen kan nämligen den som har inkomst från annat förvärvsarbete än tjänst höja sin sjukpenningförsäkring så, att sjukpenningen utgår

med det belopp den skulle ha utgjort om inkomsten i sin helhet härrört från tjänst. Denna möjlighet har emellertid utnyttjats endast i mindre omfattning. Bl. a. under hänvisning härtill hemställde 1959 års riksdag, att frågan om effektivisering av sjukförsäkringen för företagare måtte göras till föremål för utredning. Därest detta skulle resultera i att inkomst av annat förvärvsarbete kommer att ligga till grund för beräkningen av sjukpenning på samma sätt som inkomst av tjänst, blir syftet med motionerna tillgodosett.

I propositionen nr 75 till årets riksdag rörande folkpensioneringen m. m. har föredragande departementschefen lämnat en redogörelse för pågående och förestående arbete för socialförsäkringens samordning och komplettering. I redogörelsen uttalas i anledning av ovannämnda hemställan från riksdagens sida, att därest företagen blir anslutna till den obligatoriska tilläggsjukpenningförsäkringen, goda förutsättningar synes föreligga för en utveckling därhän, att socialförsäkringen omfattar hela folket. Departementschefen erinrar vidare om att samordnings- och kompletteringsarbetet bedrivs i huvudsak av 1958 års socialförsäkringskommitté och socialförsäkringens administrationsnämnd, vilka arbetar snabbt och effektivt och i samverkan med socialdepartementets rättsavdelning. Enligt hans uppfattning bör därför olika föreliggande utredningsuppgifter upptas till prövning i särskild ordning endast i den mån det visar sig nödvändigt eller fördelaktigt att behandla dem på annat sätt än genom den nu arbetande utredningsapparaten.

Det kan således förutsättas, att den genom motionerna aktualiserade frågan, såvitt gäller tilläggsjukpenningförsäkringen, kommer att prövas i samband med arbetet på socialförsäkringens samordning och komplettering. Med hänsyn härtill finner utskottet någon riksdagens åtgärd i ämnet icke påkallad. Utskottet hemställer därför,

att förevarande motioner, I: 10 och II: 15, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 april 1960

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Åkesson, Thorsten Larsson, fröken Nordström och herr Ringaby;

från andra kammaren: herr Odhe, fröken Sandell, herrar Lothigius, Johansson i Södertälje, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Rimmerfors*, Gustavsson i Alvesta och Anderson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

I. av herrar *Thorsten Larsson* och *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar med orden »Möjlighet finns» och slutar med orden »icke påkallad» bort ersättas med text av följande lydelse.

»Av såväl departementschefens uttalande (prop. nr 178/1953) som utskottets utlåtande (andra lagutskottets utlåtande nr 35/1953) vid beslutet om samordning av sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen framgår att de då beslutade arbetsgivaravgifterna avser att täcka bl. a. de utgifter, som tidigare belöpt sig på yrkesskadeförsäkringen men som efter samordningen belöper sig på sjukförsäkringen. Bestämmelserna rörande arbetsgivaravgift är därjämte så utformade att avgift skall erläggas även för de lönebelopp, som härrör från kortvarigare anställning av den art som berörs i motionerna. I berörda fall har sålunda arbetsgivaren erlagt avgift av en sådan storlek att vederbörande arbetstagare skulle vara berättigad att vid yrkesskada erhålla sjukpenning enligt bestämmelserna om obligatorisk tilläggs-sjukpenning även under de 90 första dagarna. Utskottet vill även erinra om att dessa omständigheter, som gäller i fråga om det i motionen anförda exemplet, kan gälla även i vissa andra fall, t. ex. då en husmor under tillfällig anställning som semestervikarie eller en studerande under feriearbete drabbas av yrkesskada. Främst ur arbetstagarens men även ur arbetsgivarens synpunkt måste det anses otillfredsställande att det i sådana fall av yrkesskada inte beredes ett skydd, som svarar mot den avgift som erlagts.

Arbetstagaren har visserligen möjlighet att tillförsäkra sig tilläggs-sjukpenning vid yrkesskada även under de första 90 dagarna genom att teckna frivillig försäkring för sjukpenningtillägg. Emellertid erlägges då dubbel avgift — dels arbetsgivaravgiften, dels avgiften för den frivilliga försäkringen — för tilläggs-sjukpenningen till den del denna avser ersättning vid yrkesskada under de första 90 dagarna. Därtill kommer att möjligheterna att teckna frivillig försäkring är begränsade för hemmafruar och studerande. Konsekvensen av de nuvarande samordningsbestämmelserna — att arbetstagaren vid yrkesskada icke erhåller en sjukpenning som svarar mot den avgift som erlagts av arbetsgivaren — kan sålunda inte undvikas genom tecknandet av frivillig försäkring.

Utskottet finner det angeläget att dessa spörsmål toges upp till närmare prövning i syfte att åstadkomma en sådan ändring att berörda arbetstagare vid yrkesskada tillförsäkras en sjukpenning som svarar mot den avgift arbetsgivaren erlägger. Det hör ankomma på Kungl. Maj:t att vidtaga i ärendet erforderlig prövning och med minsta möjliga tidsutdräkt förelägga riksdagen förslag till erforderlig lagändring.»

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 10
och II: 15, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte såsom sin me-
ning ge till känna vad utskottet anfört.

II. av herr *Anderson* i Sundsvall.
