

Nr 10

Utlåtande i anledning av väckt motion om viss ändring i sjukförsäkringslagens bestämmelser om karenstid.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 330, vilken behandlats av andra lagutskottet, har fru *Ryding* och herr *Holmberg* föreslagit, "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag till ändring av sjukförsäkringslagens bestämmelser om karenstiden, så att sjukpenning utgår från första dagen vid sjukdom, som varar i 3 dagar eller längre samt att karenstiden helt slopas i fråga om olycksfall".

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt *lagen om allmän försäkring* utgår ej sjukpenning under *karenstiden*, d. v. s. de tre första dagarna av varje sjukperiod, den dag då sjukdomsfallet inträffade inräknad.

Lagen om allmän försäkring har samordnats med *yrkesskadeförsäkringslagen*. Samordningen innebär att personer, som är både sjukförsäkrade och obligatoriskt yrkesskadeförsäkrade, vid yrkesskada får ersättning från yrkesskadeförsäkringen först sedan viss tid, den s. k. samordningstiden, gått till ända. Samordningstiden omfattar som regel tiden till och med nittionde dagen efter den då skadan inträffade. Under denna tid utgår i allmänhet ersättning från allmän försäkringskassa enligt samma grunder som vid annan sjukdom. Om yrkesskada skulle drabba någon som ej är berättigad till sjukpenning från allmän försäkringskassa, utgives som regel i stället ersättning enligt yrkesskadeförsäkringslagen med samma belopp som eljest skulle ha uppburits.

Enligt den äldre lagstiftningen gällde i fråga om försäkringsförmånerna vid olycksfall i arbetet eller yrkessjukdom bl. a. att om sjukdom uppkommit, som varat mer än två dagar efter dagen för olycksfallet resp. dagen för yrkessjukdomens yppande, sjukpenning utgavs fr. o. m. dagen efter olycksfallsdagen resp. yppandedagen så länge sjukdomen förorsakade förlust av arbetsförmågan eller nedsättning av densamma med minst en fjärdedel.

Tidigare behandling av förevarande frågor

Frågor om karenstid vid yrkesskada och vid arbetsoförmåga på grund av annan sjukdom har varit föremål för riksdagens behandling vid ett flertal tillfällen. I den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande hänvisas till utskottets utlåtanden nr 56 år 1956 och nr 30 år 1961.

I *motionerna I: 5* och *II: 8* vid 1956 års riksdag föreslogs ändrade bestämmelser i fråga om beräkning av karenstid. Tre olika lösningar diskuterades i motionerna. Det första alternativet gick ut på att minska karensdagarnas antal eller helt slopa karensdagarna. Det andra innebar tillämpning av förmånligare regler vid olycksfalls- och yrkesskador. Enligt det tredje alternativet slutligen skulle genom lagstiftning vederbörande arbetsgivare förpliktas att betala sjukpenning för karensdagarna under samordningstiden.

Andra lagutskottet yttrade i utlåtande nr 56 år 1956 i anledning av motionerna bl. a.

Utskottet hyser alltjämt den uppfattningen att det av bl. a. ekonomiska skäl icke torde finnas anledning att nu genomföra en allmän minskning av karensdagarnas antal inom sjukförsäkringslagstiftningen. När det gäller att bedöma konsekvenserna för de yrkesskadeförsäkrade av samordningen mellan sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna bör man enligt utskottets mening beakta, att samordningen för de yrkesskadade inneburit vissa betydelsefulla förbättringar i förhållande till vad som gällde enligt den tidigare lagstiftningen på området. Det är emellertid ofrånkomligt att den minskning av försäkringsförmånerna för de yrkesskadade, som karenstidens utformning medfört, i vissa fall kan bli ganska kännbar. För utskottet står klart att det är en ytterst svårlöst fråga att, med bibehållande av den för sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna grundläggande samordningsprincipen, härutinnan åstadkomma en förbättring av de yrkesskadades försäkringsförmåner. Att samordningen ur skilda synpunkter är förenad med så stora fördelar att den i princip bör behållas är enligt utskottets mening ställt utom allt tvivel. Önskvärdheten av att på förevarande område en förbättring av de yrkesskadades förmåner kommer till stånd torde emellertid motivera att frågan om möjligheterna härtill, inom ramen för en bibehållen samordning i stort, göres till föremål för undersökning. Utskottet vill därför föreslå att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att Kungl. Maj:t ville låta utreda möjligheterna till förkortning eller slopande av karenstiden vid yrkesskada i enlighet med det ovan anförda.

I skrivelse nr 417 år 1956 hemställde riksdagen i enlighet med utskottets utlåtande. Skrivelsen slutbehandlades av Kungl. Maj:t genom proposition nr 90 år 1962.

I 1958 års socialförsäkringskommittés betänkande *Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m.*, avgivet år 1961 (SOU 1961: 29), anfördes bl. a.

I en av chefen för socialdepartementet till kommittén den 25 oktober 1960 överlämnad skrivelse från Svenska byggnadsarbetareförbundet har detta —

under åberopande av att karensdagarna innebär ett så allvarligt ekonomiskt avbräck för den som exempelvis råkar ut för olycksfall i arbetet — hemställt att frågan om förutsättningarna för ett slopande av karensdagarna blir föremål för utredning från socialförsäkringskommitténs sida. Förbundet framhåller emellertid att ett borttagande av karenstiden enbart för vissa kategorier sjuka, t. ex. yrkesskadade, framstår som en föga lyckad lösning.

Svenska gjutareförbundet har i en till socialförsäkringskommittén den 10 november 1960 avlåten skrivelse framställt önskemål om att karensdagarna avskaffas men att, om kostnadsskäl utgjorde hinder härför, en spår för erhållande av sjukpenning för karensdagarna sattes vid högre dagantal, t. ex. så att den som vore berättigad till sjuk- eller yrkeskadeersättning för fem eller sju dagar därjämte skulle erhålla ersättning för karensdagarna. Förbundet betecknade en kategoriklyvning mellan sjukdom och olycksfall som olämplig av flera skäl.

I en av chefen för socialdepartementet till kommittén den 4 februari 1961 överlämnad skrivelse från Svenska fabriksarbetareförbundet har — under påpekande av den försämring av förmånerna som genom samordningen uppkommit vid yrkesskada genom övergång från den tidigare villkorliga karenstiden till sjukförsäkringens ovillkorliga karenstid — hemställts att den av riksdagen begärda utredningen i denna fråga måtte företagas.

Framför allt av ekonomiska skäl anser sig kommittén inte kunna tillstyrka att karenstiden inom sjukförsäkringen slopas eller förkortas.

Kommittén kan inte heller förorda att man — såsom Svenska gjutareförbundet ifrågasatt — inom sjukförsäkringen ändrar karenstiden från att vara ovillkorlig till att vara villkorlig. En villkorlig utformning av karenstidsbestämmelsen leder erfarenhetsmässigt till att sjukskrivningstiderna tenderar att förlängas så att villkoret för att sjukpenning skall utgå under karensdagarna blir uppfyllt, även då så lång sjukskrivningstid inte av omständigheterna är påkallad.

Samordningen mellan sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen har tvivelsutan medfört vissa försämringar för de yrkesskadade i förhållande till vad som gällde enligt tidigare bestämmelser. Man bör emellertid beakta att samordningen införts i samband med totalt sett väsentliga förbättringar av försäkringsförmånerna. Ett slopande av karenstiden vid yrkesskada eller införande av olika karenstider vid yrkesskada och vid annan sjukdom skulle medföra att fördelarna av samordningen mellan sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen i väsentlig mån eliminerades. Om olika karenstidsbestämmelser skulle gälla inom sjukförsäkringen för yrkesskador och för andra sjukdomar, bleve det nämligen nödvändigt att i de fall då framställning om sjukhjälp avsåg yrkesskada omedelbart verkställa prövning av frågan om riktigheten härav. Utrednings- och prövningssvårigheter skulle mången gång föreligga. Tidsutdräkt med utbetalning av sjukhjälp skulle därvid inträda. Ett mycket stort antal tvister skulle uppkomma. Måhända bleve det nödvändigt att i vissa hänseenden begränsa yrkesskadebegreppet. Kommittén kan med hänsyn till det anförda inte förorda särskilda karenstidsbestämmelser för yrkesskadefall.

I Kungl. Maj:ts *proposition nr 90 år 1962* med förslag till lag om allmän försäkring, m. m., godtog föredragande departementschefen, statsrådet Nilsson, de

åsikter rörande bestämmelserna om karenstid som socialförsäkringskommittén givit uttryck för. Några ändringar i dessa avseenden föreslogs således ej i propositionen.

Propositionen behandlades av *andra lagutskottet*, som i sitt *utlåtande nr 27* anförde bl. a.

En ofta behandlad fråga rörande samordningen mellan sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna gäller karenstiden vid yrkesskada. Den samordning som år 1955 genomfördes mellan de båda försäkringarna gick ut på att de yrkesskadeförsäkrade under den första tiden efter yrkesskadefallet — som regel under 90 dagar — skulle erhålla sina förmåner från sjukförsäkringen enligt reglerna i SFL. Därigenom kom sjukförsäkringens karenstid om tre dagar att gälla även för de yrkesskadeförsäkrade, vilket för dem innebar en försämring i förmånerna. Samordningen medförde emellertid stora fördelar, bl. a. därigenom att det i ett stort antal fall inte längre blev erforderligt att avgöra, huruvida ett sjukdomstillstånd härrörde från yrkesskada eller ej. Vid ett flertal tillfällen har det väckts förslag om att slopa karenstiden vid yrkesskada, men dessa förslag har hittills inte lett till resultat. Motiveringen har därvid genomgående varit, att ett slopande av karenstiden enbart för de yrkesskadade i väsentlig mån skulle eliminera fördelarna med samordningen. Senast har frågan prövats av socialförsäkringskommittén, som också kommit till slutsatsen att nuvarande regler bör bestå. Till denna uppfattning har även departementschefen anslutit sig.

I *motionerna I: 632* och *II: 760* yrkas att karenstiden, såvitt gäller yrkesskada, måtte slopas. Utskottet delar emellertid den uppfattning, som vid ett flertal tillfällen kommit till uttryck i denna fråga, och kan följaktligen inte tillstyrka *motionerna*.

Ett förslag, som skulle tillgodose även önskemålet i de nyssnämnda *motionerna*, framlägges i *motionen II: 610* och *motionen II: 762*, där det yrkas att regeln om karenstid inom sjukförsäkringen skall slopas. Detta förslag skulle uppenbarligen medföra en betydande kostnadsökning för sjukförsäkringen, en kostnadsökning som till stor del fick bekostas av de försäkrade själva genom höjda sjukförsäkringsavgifter. Utskottet avstyrker därför dessa *motionsyrkanden*.

Riksdagen godkände vad utskottet anført i frågan.

Motionen

Motionärerna framhåller, att flera förbättringar genomförts genom lagen om allmän försäkring men att den s. k. karenstiden alltjämt kvarstår, till och med där arbetsoförmåga orsakats genom olycksfall i arbetet. Man förmenar att bestämmelsen om karenstid har menliga verkningar såväl ekonomiskt som ur hälsosynpunkt och att den därför bör slopas.

Utskottet

Enligt regler i lagen om allmän försäkring utgår ej sjukpenning under de tre första dagarna av varje sjukperiod (karenstiden). Till följd av samordningen mellan nyssnämnda lag och yrkesskadeförsäkringslagen gäller samma begränsning i de fall sjukdomen är att hänföra till yrkesskada.

I förevarande motion syftas till sådana ändringar av bestämmelserna om karenstid att sjukpenning skall utgå från första sjukdagen i de fall sjukdomen varar minst tre dagar samt att karenstiden skall helt bortfalla vid sjukdom på grund av olycksfall.

Ifrågavarande spørsmål har varit föremål för utredning och riksdagsbehandling vid ett flertal tillfällen.

I sitt år 1961 avgivna betänkande uttalade 1958 års socialförsäkringskommitté, att den framför allt av ekonomiska skäl ej kunde tillstyrka att karenstiden inom sjukförsäkringen helt slopades. Kommittén kunde ej heller förorda att man — såsom i förevarande motion föreslagits — införde en villkorlig karenstid. Sådan karenstid skulle nämligen kunna leda till att sjukskrivningstiderna opåkallat förlängdes så att villkoret för att erhålla sjukpenning under karensdagarna uppfylldes. Någon särreglering beträffande yrkesskada kunde ej heller tillstyrkas av kommittén. Om man uppgav samordningen mellan sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen skulle nämligen utrednings- och prövningssvårigheter uppkomma och som följd därav även dröjsmål med utbetalningen av sjukhjälp. I detta sammanhang påpekade kommittén, att samordningen i det stora hela medfört betydande förbättringar av försäkringsförmånerna för de yrkesskadeförsäkrade.

I propositionen nr 90 år 1962 med förslag till lag om allmän försäkring godtog den uppfattning kommittén givit uttryck för. Andra lagutskottet, som vid behandlingen av propositionen i anledning av motionsyrkanden hade att ta ställning till liknande spørsmål som nu förevarande, instämde i kommitténs slutsatser.

Utskottet anser det fortfarande icke möjligt att införa särskilda bestämmelser beträffande karenstiden vid yrkesskada eller sjukdom i anledning av olycksfall. En sådan särreglering skulle medföra svårbemästrade problem utan motsvarande fördelar. Utskottet avstyrker alltså motionen i denna del.

Ett slopande av karenstiden över huvud eller införandet av en villkorlig karenstid skulle kunna leda till en ökning av antalet sjukskrivningar eller en förlängning av sjukskrivningstiderna på sätt socialförsäkringskommittén befarat. En sådan utveckling skulle innebära väsentligt höjda avgifter för de försäkrade och därjämte en försening av utbyggnaden av andra och betydelsefullare delar av sjukförsäkringen. Sådana följder av en reform enligt motio-

närernas önskemål anser utskottet sig icke kunna acceptera och avstyrker därför motionen även i denna del.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att förevarande motion, II: 330, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 februari 1963

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, fröken Nordström, herrar Enarsson och Dahlberg;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Lundberg, fröken Wetterström, herrar Wiklund i Stockholm*, Johansson i Södertälje, Wahrendorff, fru Svensson i Kungsör och herr Svensson i Kungälv.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Lundberg*.