

Nr 17

Utlåtande i anledning av väckta motioner om obligatorisk tilläggs- sjukpenningförsäkring för företagare.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskottet hänvisade motioner, nr 58 i första kammaren av herrar *Mossberger* och *Pettersson, Georg*, samt nr 81 i andra kammaren av herrar *Bengtsson* i Varberg och *Asp*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte besluta hemställa till Kungl. Maj:t att föranstalta om en utredning angående obligatorisk tilläggsjukpenning till alla personer som har inkomst av förvärvsarbete».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 81.

Över motionerna har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från riksförsäkringsanstalten, varjämte Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF) och Sveriges hantverks- och småindustriorganisation erhållit tillfälle yttra sig i ärendet.

Gällande bestämmelser

Enligt *lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring* skall envar sjukkassemédlem, vars årsinkomst av *förvärvsarbete* uppgår till minst 1 200 kr., vara sjukpenningförsäkrad (7 §). Dessutom är i princip vissa kvinnliga sjukkassemédlemmar, såsom hemmafruar samt änkor och frånskilda kvinnor som sammanlever med barn i äktenskapet under 16 år, sjukpenningförsäkrade, även om deras inkomst av förvärvsarbete inte uppgår till 1 200 kr. om året.

Varje sjukpenningförsäkrad sjukkassemédlem är försäkrad för *grundsjukpenning*, vilken utgör tre kr. för dag (22 §). Uppgår den försäkrades inkomst av *tjänst* till minst 1 800 kr. om året, är han därjämte försäkrad för *tilläggsjukpenning*. Dennas storlek varierar med inkomsten (22 §).

De nu redovisade bestämmelserna innebär bl. a., att en självständig företagare icke är försäkrad för tilläggsjukpenning, även om hans arbetsinkomst uppgår till 1 800 kr. för år. Däremot är han i regel försäkrad för grundsjukpenning.

Bihang till riksdagens protokoll 1959. 9 saml. 2 avd. Nr 17.

Den, som på grund av att hans inkomst av förvärvsarbete härrör från annat än tjänst icke är obligatoriskt försäkrad för tilläggssjukpenning, har emellertid möjlighet att enligt sjukförsäkringslagen erhålla *frivillig försäkring* för sjukpenningtillägg (47 §). Genom denna försäkring kan vederbörande erhålla samma skydd som han skulle haft, därest hela inkomsten hade härrört från tjänst. Rätten att erhålla frivillig försäkring är dock begränsad till dem som har god hälsa och ej fyllt 55 år (49 §).

Den obligatoriska försäkringen för tilläggssjukpenning *finansieras* dels med avgifter från medlemmarna i sjukkassorna, dels med arbetsgivarbidrag (34 och 38 §§). Motsvarande frivilliga försäkring finansieras med avgifter från de försäkrade samt med statsbidrag. Statsbidraget utgör 20 procent av sjukkassans utgifter (52 och 53 §§).

Historik

Enligt sjukförsäkringslagen i dess ursprungliga lydelse var sjukpenningens storlek icke beroende av den försäkrades inkomst utan skulle utgå till envar berättigad, som hade minst 600 kr. i årsinkomst av förvärvsarbete. Sjukpenningen skulle i allmänhet vara 3 kr. 50 öre om dagen. Härigenom skulle alla tillförsäkras *minimistandard* vid sjukdom.

Sjukförsäkringslagen kom aldrig att träda i kraft i ovannämnda lydelse. Före ikraftträdandet verkställdes en omarbetning av lagen av *socialförsäkringsutredningen* (SOU 1952:39). Därvid föreslog utredningen, att den s. k. *minimistandard*principen skulle övergivas och att sjukpenningförsäkringen i stället skulle uppbyggas på sätt som nu gäller. Förslaget mötte kritik från flera *remissinstanser*. Det framhölls därvid, att behov kunde föreligga av en obligatorisk tilläggssjukpenningförsäkring jämväl för självständiga företagare. I proposition nr 178 till 1953 års riksdag, i vilken föreslogs att sjukförsäkringsreformen skulle träda i kraft, anslöt sig *föredragande departementschefen* till socialförsäkringsutredningens ovannämnda förslag samt anförde därvid i frågan om utformningen av sjukpenningförsäkringen bl. a.:

Härvid synes man kunna överväga tre lösningar. Man kan sålunda för alla kategorier av förvärvsarbetande sätta den obligatoriska sjukpenningen i relation till vederbörandes inkomst av förvärvsarbete. En andra utväg är att begränsa den obligatoriska försäkringen att avse endast anställda och låta dessas sjukpenning stå i relation till inkomsten av deras arbetsanställning. En tredje metod, som har karaktär av en kompromiss mellan de båda förra, är att låta alla förvärvsarbetande bli obligatoriskt sjukpenningförsäkrade för ett visst minimibelopp och att för de anställdas del förhöja detta i relation till vederbörandes inkomst av arbetsanställning. Vid samtliga lösningar kan givetvis tänkas en frivillig påbyggnad å den obligatoriska försäkringen.

Den tredje lösningen, vilken förordats av socialförsäkringsutredningen, har den fördelen, att den närmast anknyter till den antagna lagen om all-

män sjukförsäkring. Den tillförsäkrar också dem som i stort sett bäst torde behöva ett effektivt skydd vid sjukdom, nämligen de anställda, ett sådant skydd. Övriga kategorier förvärvsarbetande ställes ej utanför sjukpenningförsäkringen utan får också ett visst skydd, som kan påbyggas genom frivillig försäkring. Samtidigt undviks de svårigheter av olika slag, som uppstår om alla självständiga företagare — av vilka många ej behöver en helt utbyggd sjukförsäkring — skall försäkras efter sin inkomst.

Riksdagen godkände i enlighet med *andra lagutskottets* hemställan (utlåtande nr 35), att sjukpenningförmånerna skulle få den i propositionen föreslagna utformningen.

Motionerna

Motionärerna anför, att vid utgången av år 1957 endast 82 191 av landets cirka 518 000 företagare utnyttjat möjligheten att frivilligt försäkra sig för sjukpenningtillägg, samt fortsätter:

De frivilligt försäkrade företagarna utgör alltså mindre än en sjättedel av samtliga. Visserligen kan det förekomma att en företagare inte behöver vidkännas något inkomstbortfall genom sin sjukdom, men att mer än fem sjättedelar skulle vara i den situationen är uppenbarligen omöjligt. De allra flesta självständiga företagare — småbrukare, handlande, hantverkare m. fl. — har ofta lika stort behov som arbetstagarna av en tilläggssjukpenning. Statsmakterna har på olika sätt sökt stimulera de självständiga företagarna att utnyttja möjligheten att teckna sig för en frivillig tilläggssjukpenning hos den allmänna sjukkassan. Således har den frivilliga försäkringen förbilligats genom att statsbidrag lämnas till denna försäkringsform. Dessutom har sjukkassorna genom organiserad propaganda försökt att få till stånd ökad anslutning till den frivilliga försäkringen. Trots de stimulerande åtgärder som sålunda vidtagits, har endast en bråkdel av dem som behöver ett försäkringsmässigt skydd vid sjukdom kommit sig för att ansluta sig till försäkringen. Först när vederbörande drabbas av en sjukdom upptäcker han sitt bristfälliga skydd, men då är det för sent att göra något åt saken.

Det är tydligt att en frivillig försäkring, avseende ekonomiskt skydd vid sjukdom, inte får den anslutning som ur vare sig de enskildas eller samhällets synpunkter kan betecknas som tillfredsställande.

I princip bör den obligatoriska försäkringen för tilläggssjukpenning utsträckas till att gälla även samtliga företagare. Detta bör emellertid inte hindra att man för de säkerligen sällsynta fall, där ett dylikt försäkringskydd till äventyrs icke är behövligt, öppnar möjlighet till utträde ur sjukförsäkringen i fråga om tilläggssjukpenningen.

Remissyttrandena

Riksförsäkringsanstalten framhåller, att frågan om obligatorisk försäkring för tilläggssjukpenning för företagare noggrant övervägts av socialförsäkringsutredningen. Utredningen ansåg sig icke kunna förorda, att de själv-

ständiga företagarna ålades obligatorisk försäkring för tilläggsjukpenning med hänsyn *dels* till risken för missbruk av försäkringen, om dessa personer försäkrades för en hög sjukpenning, *dels* till att det syntes mindre tilltalande att tvångsförsäkra företagare relativt högt, även om de inte behövde någon sjukpenningförsäkring. Härtill komme, att frågan om arbetsgivarbidrag till försäkringen och avgifternas storlek i olika fall skulle kompliceras, om även de självständiga företagarna bleve obligatoriskt tilläggsförsäkrade. Härefter anför anstalten:

Såsom motionärerna framhållit, har anslutningen till den frivilliga försäkringen jämlikt sjukförsäkringslagen för de självständiga företagarnas vidkommande blivit starkt begränsad. Trots en särskilt hösten 1957 och våren 1958 bedriven landsomfattande propagandakampanj från de allmänna sjukkassornas sida, bl. a. med anlitande av hembesökare, voro vid 1958 års utgång av landets något mer än $\frac{1}{2}$ million företagare endast omkring 97 000 eller ej fullt 20 % frivilligt tilläggsförsäkrade i allmän sjukkassa. Vid bedömandet av dessa siffror måste dock hänsyn tagas till den sjukförsäkringsverksamhet, som bedrivs av enskilda försäkringsinrättningar.

Därest beslut fattas om en allmän tilläggs pensionsförsäkring, omfattande också självständiga företagare, torde härmed jämväl frågan om dessa personers ställning inom sjukförsäkringen aktualiseras. Även om sådant beslut ej fattas, synes emellertid efter de numera inom den allmänna sjukförsäkringen gjorda erfarenheterna och med hänsyn till omständigheterna i övrigt frågan om de självständiga företagarnas inordnande under den obligatoriska tilläggs sjukpenningförsäkringen böra göras till föremål för förnyat övervägande. Riksförsäkringsanstalten delar därför motionärernas uppfattning, att en utredning av ifrågavarande spörsmål bör komma till stånd. Anstalten anser sig dock böra framhålla, att definitivt ställningstagande beträffande tilläggs pensionsförsäkringen bör föreligga, innan utredningen igångsättes. Vidare synes utredningen icke böra företagas fristående utan ingå som ett led i den mera genomgripande revision av sjukförsäkringslagen, som enligt departementschefsuttalande i proposition nr 126 år 1958 (sid. 15) är att förvänta.

RLF anför i sitt remissvar, att det principiellt framstår såsom önskvärt att de självständiga småföretagarnas inom jordbruket förmåner enligt sjukförsäkringen kunde göras lika goda som de anställdas. Vidare framhåller förbundet, att de enskilda företagarna även är ställda utanför yrkesskadeförsäkringens obligatorium. Efter att ha berört möjligheterna att genom frivillig försäkring för sjukpenningtillägg och frivillig yrkesskadeförsäkring erhålla samma skydd som den obligatoriska sjukförsäkringen och den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen ger för anställda, säger förbundet, att förbundet under 1954 tagit kontakt med riksförsäkringsanstalten i syfte att söka åstadkomma en enkel och smidig lösning av sjuk- och olycksfallsförsäkringsbehovet för *RLF*:s medlemmar-jordbrukarna. Tanken hade varit att med riksförsäkringsanstalten som avtalslutande part träffa ett avtal om en frivillig försäkring enligt yrkesskadeförsäkringslagen kombinerad med en motsvarande försäkring enligt sjukförsäkringslagen. Båda försäkringarna

skulle på en gång kunna tillhandahållas medlemmarna, och RLF var berett att i förbilligande syfte åtaga sig väsentliga avsnitt av försäkringens administration. Det hade emellertid efter noggranna undersökningar visat sig att den nya lagstiftningen icke möjliggjorde en praktisk lösning av frågan om en kollektiv, enhetlig försäkring för egna företagare. Förbundet hade i stället rekommenderat sina medlemmar att hos vederbörande sjukförsäkringskassa frivilligt försäkra sig för sjukpenningtillägg. I fråga om skyddet för yrkesskador hade förbundet träffat avtal med en försäkringsgivare om kollektiv frivillig yrkesskadeförsäkring, men denna hade endast utnyttjats av cirka 6 500 av förbundets medlemmar. I vilken utsträckning jordbrukarna tecknat frivillig tilläggssjukpenningförsäkring i sjukförsäkringskassorna hade förbundet sig icke bekant, men olika skäl talade för att relativt få utnyttjat möjligheten. Avslutningsvis framhåller förbundet:

Intresset för att få fram en tillfredsställande försäkring för sjukdom och olycksfall är stort bland jordbrukarna, vilket flera framställningar från lokalavdelningar och länsförbund vittnar om. Man framför därvid önskemål om att en försäkring skall tillskapas som i ett sammanhang ger ett skydd som är i stort sett av samma omfattning som det övriga grupper i samhället automatiskt tillförsäkrats lagstiftningsvägen. — — —

I de aktuella motionerna har endast tagits upp frågan om obligatorisk tilläggssjukpenning vid sjukdom och olycksfallsskador av övergående natur medan problemet rörande invaliditets- och efterlevandeskydd icke berörts. Enligt förbundets uppfattning synes det i nuvarande läge icke ändamålsenligt att igångsätta en utredning med det begränsade syftet att inordna egna företagare i vissa ytterligare avsnitt av det statliga sjuk- och olycksfallsförsäkringsskyddet. I stället synes det böra övervägas huruvida icke möjligheten att åstadkomma kollektiva sjuk- och olycksfallsförsäkringar för olika företagargrupper borde väsentligt vidgas. Det synes lämpligt att 1958 års försäkringsrörelse finge till uppgift att göra en översyn av lagen om försäkringsrörelse finge till uppgift att speciellt undersöka dessa problem. Därvid synes jämväl nuvarande koncessionsregler böra omprövas i syfte att underlätta för försäkringsföretag med speciell anknytning till olika företagargrupper att erhålla koncession för sjuk- och olycksfallsförsäkring i kollektiv form.

Sveriges hantverks- och småindustriorganisation framhåller, att organisationen i tidigare sammanhang hävdade att ett på frivillig basis uppbyggt system får anses vara riktigare än ett obligatoriskt system. I åtskilliga fall torde, heter det, enskilda företagare av skilda skäl föredraga att i annan ordning än genom den statliga sjukförsäkringen lösa sitt försäkringsskydd. I fortsättningen anför organisationen följande.

I stort sett anser organisationen emellertid det vara naturligt med en väsentligt större anslutning från företagare till den allmänna sjukförsäkringen än vad hittills blivit fallet. Genom att denna försäkringsform delvis finansieras med skattemedel finns det ju också anledning även för företagarna att mera än som skett utnyttja densamma. Organisationen har också, särskilt i samband med reformens genomförande, på olika sätt genom sina

tidskrifter och genom de till organisationen anslutna branschföreningarnas tidskrifter, genom informationer vid föreningsmöten och konferenser etc. uppmanat medlemmarna att, därest intresse finns, ansluta sig till den frivilliga sjukförsäkringen. Sannolikt ligger också anslutningsprocenten bland företagare inom den sektor organisationen företräder ej oväsentligt högre än de siffror för hela företagarkåren, som redovisas i motionerna. Detta hindrar dock icke att förutsättningar bör föreligga för ytterligare anslutning, även om detta kan vara en fråga på längre sikt.

Organisationen förklarar sig härefter icke ha några erinringar att göra mot motionernas förslag om en utredning. Innan en sådan företages, synes dock enligt organisationen böra övervägas om icke först en upplysningskampanj, gärna begränsad till visst geografiskt eller yrkesområde, bör etableras i syfte att se vad en sådan åtgärd kan innebära ifråga om ökad anslutning från företagarkåren till den allmänna sjukförsäkringen.

Utskottet

För att vara obligatoriskt försäkrad för tilläggssjukpenning fordras enligt sjukförsäkringslagen, att vederbörandes årsinkomst av tjänst uppgår till minst 1 800 kr. Detta betyder, att de som har förvärvsinkomst av annat än tjänst, d. v. s. företagare, inte är obligatoriskt försäkrade.

I motionerna begäres utredning syftande till att jämväl företagarna skall komma in under den obligatoriska försäkringen.

Genom frivillig försäkring för sjukpenningtillägg enligt sjukförsäkringslagen har de flesta företagare möjlighet att erhålla samma skydd som om deras inkomst härrör från tjänst. Emellertid har denna möjlighet utnyttjats i relativt ringa utsträckning. Enligt motionärerna hade vid utgången av år 1957 endast drygt 82 000, eller cirka 16 procent, av landets företagare försäkrat sig för sjukpenningtillägg. Av remissyttrandet från riksförsäkringsanstalten framgår, att antalet försäkrade vid slutet av år 1958 uppgick till ungefär 97 000 eller knappt 20 procent av företagarna. Den ökning som sålunda ägt rum under 1958 torde få tillskrivas bl. a. den landsomfattande propagandaverksamhet sjukförsäkringskassorna bedrivit för den frivilliga försäkringen.

Enligt utskottets mening har den frivilliga försäkringen för sjukpenningtillägg inte fått en omfattning, som ur många synpunkter vore önskvärd. Även om man har anledning att förutsätta att en del företagare kan ha skaffat sig motsvarande skydd, t. ex. genom sjukförsäkring hos annan försäkringsgivare än sjukförsäkring, är det sannolikt att en stor del av våra företagare för närvarande saknar effektivt försäkringsskydd mot inkomstbortfall på grund av sjukdom.

Med hänsyn härtill anser utskottet i likhet med motionärerna önskvärt att frågan om effektivisering av sjukförsäkringen för företagarna göres till föremål för utredning. Emellertid saknas enligt utskottets mening skäl att i detta sammanhang taga ställning till om denna effektivisering bör åstad-

kommas genom att försäkringen göres obligatorisk eller på annat sätt. Utredningen bör alltså vara förutsättningslös.

Därest beslut fattas om försäkring för allmän tilläggspension i enlighet med vad som föreslagits i proposition nr 100 till årets riksdag, torde frågan om en samordning av olika socialförsäkringsgrenar aktualiseras. Det kan måhända visa sig lämpligt att utredningen av förevarande fråga bedrivs gemensamt med det utredningsarbete som nämnda samordning torde erfordra. Även om något positivt beslut om allmän tilläggspension inte fattas, synes det aktuellt med en översyn av sjukförsäkringslagen. I så fall skulle lämpligen frågan om tilläggssjukpenningförsäkring för företagare kunna tagas upp i samband med en sådan översyn. Emellertid är det angeläget att utredningen av denna fråga inte får anstå någon längre tid.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 58 och II: 81, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att frågan om tilläggssjukpenningförsäkring för företagare göres till föremål för utredning.

Stockholm den 14 april 1959.

På andra lagutskottets vägnar:

EDVIN JACOBSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Axel E. Svensson, Sunne, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Magnusson, Edström, Thorsten Larsson och Ringaby;

från a n d r a kammaren: herrar Jacobsson i Tobo, Wahrendorff, Fredriksson, fru Eriksson i Ängelholm, fru Svensson, herrar Björkman, Svensson i Kungälv och Anderson i Sundsvall.

Reservation

av herrar *Thorsten Larsson, Ringaby, Wahrendorff, Björkman och Anderson* i Sundsvall.
