

Nr 8**Socialförsäkringsutskottets betänkande med anledning av motioner om beräkning av sjukpenning****Motionerna**

I detta betänkande behandlas

motionen 1975:149 av herrar Westberg i Ljusdal (fp) och Sellgren (fp) vari hemställs att regeringen begär förslag till sådan ändring i lagen om allmän försäkring att utbetald sjukpenning grundas på den egentliga lönen under sjukdomstiden;

motionen 1975:468 av herr Olsson i Edane m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag till en sådan ändring av reglerna om beräkning av sjukpenning att sjukpenningen bättre än för närvarande ersätter inkomstbortfallet för delårs och/eller deltidsarbete;

motionen 1975:763 av herr Wachtmeister i Staffanstorp (m) och fru Troedsson (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär ändring av gällande bestämmelser för beräkning av sjukpenning i enlighet med vad i motionen anförts.

Gällande bestämmelser m. m.

Bestämmelserna om sjukpenning vid sjukdom återfinns i 3 kap. lagen om allmän försäkring (AFL). Enligt dessa bestämmelser äger hos allmän försäkringskassa inskriven försäkrad rätt till sjukpenning vid sjukdom, som förorsakat förlust av arbetsförmågan med minst hälften, om hans sjukpenninggrundande inkomst uppgår till minst fyratusenfemhundra kronor. Samma rätt tillkommer vissa hemarbetande utan inkomst till nämnda belopp (s. k. hemmamakeförsäkring).

Den sjukpenninggrundande inkomsten motsvarar den inkomst i penningar eller vissa naturaförmåner som den försäkrade kan antagas för år räknat komma att tills vidare åtnjuta av eget arbete, antingen på grund av anställning eller genom annat förvärvsarbete. Inkomsten, som avrundas till närmaste hundratal kronor, fastställs av försäkringskassan med ledning av olika föreliggande uppgifter om den försäkrade och efter förfrågan hos denne eller arbetsgivaren om den framtida beräknade årsinkomsten. Vid beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten bortses från inkomst överstigande sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet.

När ändring av betydelse för rätten till sjukpenning eller för sjukpen-

ningens storlek kommit till försäkringskassans kännedom skall kassan ompröva tidigare beslut om tillhörighet till sjukpenningförsäkringen samt i förekommande fall fastställa ny sjukpenninggrundande inkomst. Ändring i sjukpenningförmånen sker därvid inte förrän trettio dagar efter det försäkringskassan fått kännedom om inkomständringen.

Hel sjukpenning utgör – bortsett från sjukpenning från hemmamakeförsäkringen – för dag nittio procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med trehundra sextio fem.

För den dag sjukdomsfallet inträffar utgår utom i vissa undantagsfall ingen sjukpenning. Om sjukperioden varar högst sex dagar utöver den dag då sjukdomsfallet inträffade, utgår sjukpenning för dag då den försäkrade icke skulle ha utfört förvärvsarbete i sin huvudsakliga sysselsättning endast i den mån antalet sådana dagar, insjuknandedagen oräknad, överstiger två (fridagsregeln).

De angivna reglerna tillämpas för regelbundet delårsarbetande på samma sätt som för helårsarbetande. Den sjukpenninggrundande inkomsten beräknas sålunda även för delårsarbetande på grundval av den inkomst vederbörande kan antagas få kommande år och sjukpenning utgår för dag med en trehundra sextio femtedel av den sjukpenninggrundande inkomsten oavsett om sjukdomen inträffar under period av arbete eller av arbetsupphåll.

Genom beslut av 1973 års riksdag utgör sjukpenningen fr. o. m. den 1 januari 1974 skattepliktig och pensionsgrundande inkomst. Riksdagsbeslutet innebar samtidigt att sjukpenningen blev bättre anpassad till inkomstbortfallet, bl. a. genom att tidigare gällande sjukpenningklassplacering slopades och kompensationsnivån fastställdes till nittio procent av den sjukpenninggrundande inkomsten.

Olika metoder att sätta sjukpenningen i relation till inkomsten har undersökts vid utredningsarbete i samband med sjukförsäkringens uppbyggnad.

Sålunda framhöll socialvårdskommittén i sitt betänkande SOU 1944:15 att man vid utformningen av sjukpenningen inom en obligatorisk sjukförsäkring borde sträva efter att den kontanta sjukhjälpens i regel skulle, tillsammans med möjligen förefintliga andra inkomster, förslå till den försäkrades och hans familjemedlemmars försörjning vid inträffad sjukdom. Ingen borde heller vid sjukdom uppbära större inkomster än som frisk. När det gällde inkomstbedömningen diskuterade kommittén möjligheten av att använda deklarationsuppgifterna, och kommittén anförde i anslutning här till att taxeringsnämndernas uppgifter grundades på inkomstdeklarationen som avgavs året efter det inkomsten förvärvats och vars bearbetning tog avsevärd tid. Den inkomstuppskattning i vilken taxeringsarbetet resulterade blev därför alltför litet aktuell för att i regel lämpa sig att läggas till grund för sjukförsäkringen. Taxeringsresultatet blev dessutom i hög grad beroende av tillfälliga inkomstfluktuationer från vilka man i viss mån måste

bortse inom sjukförsäkringen. Hade någon under loppet av ett år börjat ägna sig åt förvärvsarbete eller slutat därmed blev taxeringsresultaten helt värdelösa från sjukförsäkringens synpunkt. Fastställande av årsinkomsten borde därför enligt kommitténs uppfattning ankomma på kassorna själva. Inkomsten skulle därvid vara en beräknad framtida årsinkomst i stället för inkomst under förfluten tid. Bedömningen av den sannolika arbetsinkomsten borde taga sikte på tiden ett à två år framåt. Inkomsten borde vidare beräknas som en genomsnittsinkomst, varvid tillfälliga inkomständringar uppåt eller nedåt i princip inte borde tillmätas betydelse. Det senare var av stor vikt i fråga om säsongarbetare och därmed likartade inkomsttagare.

Sjukpenningutredningen, som hade i uppdrag att utreda de tekniska förutsättningarna för att inordna sjukpenningen i beskattningen, redovisade i sitt betänkande SOU 1972:60 olika tänkbara sätt att beräkna den inkomst som skulle grunda rätt till sjukpenning. Utredningen prövade tre olika alternativ, nämligen en sjukpenninggrundande inkomst på grundval av 1. förvärvsinkomsten under ett föregående kalenderår, dvs. i regel den inkomst som framkommer vid taxeringen, 2. förvärvsinkomsten vid tiden för sjukfallets inträffande och 3. den förvärvsinkomst som den försäkrade kunde antas komma att tills vidare åtnjuta. Utredningen framhöll att det i allmänhet var ganska enkelt att få fram ett underlag för sjukpenningen, men att detta lätt blev inaktuell beroende på att det genom taxeringsarbetet hann förflyta en viss tid innan inkomstuppgifterna blev tillgängliga för försäkringsadministrationen. Utredningen hade inhämtat att det inte var tekniskt möjligt att få fram inkomstuppgifterna från skattemyndigheterna för ett inkomstår förrän tidigast i september följande år. Att beräkna sjukpenningens storlek enbart på uppgifterna från taxeringen kunde sålunda, anförde utredningen, ge en sjukpenning som många gånger inte gav en riktig kompensation vid sjukfall. För att rätta till dessa förhållanden var det nödvändigt att ge försäkringsorganen möjligheter att göra avsteg från den taxerade inkomsten, vilket med rådande löneutveckling kunde beräknas medföra ett betydande merarbete om man skulle tillgodose den försäkrades intresse att få sjukpenningen beräknad efter den verkliga arbetsinkomsten vid sjukfallet. Utredningen kunde därför inte förordas denna metod. Det andra alternativet att beräkna sjukpenningens storlek var enligt utredningen i praktiken tillämpligt i stort sett endast för arbetstagare, medan för egna företagare i regel en annan beräkningsgrund måste användas. För tillämpningen krävdes att i samband med att sjukdomsfallet inträffade uppgifter kunde inhämtas från arbetsgivaren om arbetsinkomstens storlek. Den tid som krävdes för att i samband med inträffat sjukfall fastställa den årsinkomst som skulle ligga till grund för sjukpenningens storlek gjorde att utbetalningen kunde försenas avsevärt. Inte heller denna metod kunde förordas av utredningen.

Utskottet

Sjukpenning från sjukförsäkringen utgår, utom i de fall som omfattas av den s. k. hemmamakeförsäkringen, i förhållande till den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst. *Hel sjukpenning utgör för dag räknat 90 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten delad med trehundra-sextiofem.* För att sjukpenningen så nära som möjligt skall ansluta sig till den på grund av sjukdomen förlorade inkomsten beräknas den sjukpenninggrundande inkomsten på grundval av den inkomst den försäkrade kan antas för år räknat komma att tills vidare åtnjuta av eget arbete. Om den försäkrades arbets- och inkomstförhållanden ändras, fastställs ny sjukpenninggrundande inkomst på grundval av den nya beräknade årsinkomsten. Även för den som regelmässigt har förvärvsarbete under endast vissa tider av året beräknas den sjukpenninggrundande inkomsten på grundval av den *framtida årliga arbetsinkomsten.* En sådan försäkrad bibehåller sålunda sitt försäkringsskydd under hela året oavsett om han blir sjuk under tid då han inte arbetar. Genom att den sjukpenninggrundande inkomsten för dag räknat utgör en trehundra-sextiofemtedel av årsinkomsten utgår inte full kompensation för denna grupp försäkrade för inkomstbortfallet vid sjukdom under arbetsperiod, medan vid sjukdom under övriga perioder sjukpenning utgår trots att något inkomstbortfall inte uppkommer.

Någon egentlig karenstid innan sjukpenning kan börja utgå finns numera normalt inte. Däremot begränsas rätten till sjukpenning dels därigenom att sjukpenning i princip inte utgår för insjuknandedagen, dels av den s. k. fridagsregeln. Denna innebär att sjukpenning vid sjukperiod som varar högst sex dagar, insjuknandedagen oräknad, i princip inte utgår för sådan dag då den försäkrade, även om han varit frisk, inte skulle ha utfört sitt huvudsakliga arbete, såvida inte antalet sådana dagar överstiger två, då sjukpenning utgår för överskjutande antal arbetsfria dagar.

Motionärerna i motionerna 149 och 763 påtalar vissa nackdelar som enligt deras mening följer av nuvarande metod för beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. *Sålunda framhålls i motionen 149 att vid sjukdomsfall i början av året, innan nya löneavtal träffats, sjukpenning betalas ut utan att retroaktiva löneökningar kan beaktas.* De avgifter däremot som arbetsgivaren har att betala för sjukförsäkringen kommer att beräknas på den nya lönen. Motionärerna menar därför att reglerna bör ändras så att arbetstagarnas sjukersättning beräknas på den egentliga lönen och att tillkommande sjukpenning betalas ut retroaktivt på samma sätt som lönen. Samma kritik mot sjukpenningberäkningen framför motionärerna i motionen 763, samtidigt som de betonar svårigheterna för bl. a. egenföretagarna att rätt beräkna sin framtida årsinkomst och understryker det otillfredsställande i att den enskilde mister en del av sin sjukpenning om han glömmar att anmäla inkomständring och att sådana ändringar påverkar sjukpenningen först en månad efter anmälan. I motionen föreslås därför att sjukpenningen baseras på självdeklarationen med en definitiv reglering av sjukpenningens

storlek uppåt eller nedåt samtidigt med att den slutliga skatten fastställs. Motionärerna menar att ett sådant system med nuvarande datateknik inte skulle behöva bli komplicerat från administrativ synpunkt.

Sjukpenningens utformning har ganska nyligen varit föremål för en omfattande översyn, vilken bl. a. lett till att sjukpenningen fr. o. m. år 1974 – i motsats till vad som tidigare gällde – är skattepliktig och pensionsgrundande inkomst. Sjukpenningutredningen, på vars förslag de nya bestämmelserna bygger, undersökte olika metoder för beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten. Med utgångspunkt i att sjukpenningen så långt möjligt bör vara en ersättning för det aktuella inkomstbortfallet förkastade utredningen bl. a. ett alternativ för beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten som innebar att densamma skulle beräknas på föregående kalenderårs inkomst, dvs. i regel den inkomst som framkommer vid taxeringen. Utredningen, som inhämtat att det inte skulle vara tekniskt möjligt att få fram inkomstuppgifterna från skattemyndigheterna för ett inkomstår förrän tidigast i september påföljande år, framhöll att uppgifterna från taxeringen skulle resultera i en sjukpenning som ofta inte gav en riktig kompensation vid sjukdom och att det med en sådan metod var nödvändigt att ge försäkringsorganen möjlighet att göra avsteg från den taxerade inkomsten. Med rådande löneutveckling kunde detta beräknas medföra ett betydande merarbete om man skulle kunna tillgodose den försäkrades intresse att få sjukpenningen beräknad efter den verkliga arbetsinkomsten vid sjukfallet.

Utskottet finner de sålunda framförda skälen mot att beräkna sjukpenning i efterhand vägande. De avtal om generella, delvis retroaktiva, löneökningar som med ett eller flera års mellanrum ingås mellan arbetsmarknadens parter omfattar majoriteten av landets löntagare. En retroaktiv sjukpenning i enlighet med vad som föreslås i motionen 149 skulle förutsätta att försäkringskassorna individuellt för varje försäkrad undersökte vilken generell höjning av inkomsten som utgått retroaktivt och det antal dagar för vilka sjukpenning utbetalats under den period den retroaktiva höjningen avser. De relativt begränsade fördelar som ett sådant system kunde innebära för de försäkrade finner utskottet inte stå i rimlig proportion till det administrativa merarbete som måste antas bli följden av en sådan metod för sjukpenningberäkning. Utskottet kan därför inte biträda yrkandet i motionen 149. Inte heller ett sjukpenningssystem med efterhandsjustering i enlighet med förslaget i motionen 763 finner utskottet realistiskt. Av motionen framgår inte klart om motionärerna tänker sig nu gällande system för beräkning av sjukpenninggrundande inkomst kombinerat med en slutjustering i anslutning till den på inkomståret följande taxeringen eller en preliminär beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten på grundval av ett föregående års taxering kombinerad med en slutjustering vid taxeringen för det år då sjukpenningen utbetalats. Ett system i enlighet med det först skisserade torde vara förenat med avsevärda administrativa svårigheter inte

minst därigenom att den sjukpenninggrundande inkomsten, om arbets- och inkomstförändringar skett under ett kalenderår, inte enbart grundar sig på kalenderårsinkomsten utan, efter inkomständringen, också på inkomsten ett år framåt från tidpunkten för denna. Deklarationen däremot grundar sig nästan alltid på inkomsten under ett kalenderår. I de fall sjukpenningen inte överensstämde med inkomsten skulle det därför bli nödvändigt att undersöka om och när under året inkomständring skett och om sjukpenning utgått före eller efter inkomständringen. Ett system där även den preliminära sjukpenninggrundande inkomsten anslöt sig till taxeringen skulle, som sjukpenningutredningen anfört, i de flesta fall ge en felaktig kompensation för inkomstbortfallet. Den slutliga justeringen i anslutning till taxeringen skulle medföra att den försäkrade antingen fick ytterligare skattepliktiga sjukpenningbelopp eller att han måste betala tillbaka redan beskattade och deklarerade belopp. Justeringar fick därefter företas i självdeklarationerna antingen av taxeringsnämnderna eller av de skattskyldiga i påföljande års deklaration.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall även till motionen 763.

I motionen 468 berörs olika problem i anslutning till sjukpenningförmånerna för deltids- och delårsarbetande. Motionärerna framhåller att ungefär 1,5 milj. förvärvsarbetande under ett år kan hänföras till dessa kategorier förvärvsarbetande och att sjukpenningreglerna för dem ofta medför en för låg kompensationsnivå. Motionärerna begär därför en översyn av bestämmelserna så att sjukpenningen bättre än för närvarande skall ersätta inkomstbortfallet för de delårs- och/eller deltidsarbetande.

Utskottet finner de av motionärerna framförda synpunkterna värda beaktande. Enligt vad utskottet erfarit har riksförsäkringsverket i samband med övergången till systemet med beskattad sjukpenning uppmärksammat de av motionärerna berörda problemen. Verket har med anledning härav tillsatt en arbetsgrupp för att se över de aktuella reglerna och föreslå förbättringar av desamma. Då frågan sålunda redan är föremål för utredning, finner utskottet yrkandet i motionen inte för närvarande böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna 1975:149, 1975:468 och 1975:763.

Stockholm den 11 mars 1975

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Fredriksson (s)*, Ringaby (m), Karlsson i Ronneby (s), Magnusson i Nennesholm (c), fru Håvik (s)*, herrar Hyltander (fp), Marcusson (s), fröken Pehrsson (c), herrar Lindström (s), Fridolfsson (m), Nilsson i Kristianstad (s), Andersson i Nybro (c), Olsson i Stockholm (vpk), Nilsson i Norrköping (s) och Andersson i Edsbro (c).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Särskilt yttrande

av herr Hyltander (fp) som anför:

Sjukpenningssystemet är uppbyggt så att sjukpenningen så nära som möjligt skall utgöra kompensation för inkomstbortfallet vid sjukdom. Besked om retroaktiva löneökningar föreligger oftast först sedan flera månader förflutit under inkomståret. Vid sjukdom under denna tid har sjukpenning utgått på grundval av den gamla lönen utan att löneförhöjningen kunnat beaktas, vilket i synnerhet för långtidssjuka är otillfredsställande. Vad beträffar arbetsgivarnas socialförsäkringsavgifter tas dessa ut med hänsynstagande till den nya lönen.

Utskottet har ansett att det skulle bli administrativt betungande att undersöka alla fall av retroaktiv löneökning och justera eventuellt utbetalda för låga sjukpenningbelopp. Jag delar denna uppfattning. Tilläggas kan emellertid följande. Om man begränsade antalet fall där justeringar skulle få förekomma till att avse sådana där för låg sjukpenning utgått under ett flertal dagar, förslagsvis minst under en vecka, och lät det ankomma på de försäkrade att själva framställa anspråk på tilläggsbelopp före en viss tidpunkt under inkomståret skulle det administrativa merarbetet troligen kunna nedbringas betydligt, samtidigt som större rättvisa skapades. Den försäkrade kunde i anslutning till att sjukpenning utgick vid sjukdom under våren erhålla lämplig information om sina möjligheter att få sjukpenningen justerad på grund av retroaktiv löneökning. Jag förutsätter att man i lämpligt sammanhang tar upp denna fråga och avstår därför f. n. från att framställa något yrkande i frågan.

