

## Motion till riksdagen 2005/06:Sf410

av Bo Könberg m.fl. (fp)

# Socialförsäkringarna

## 1 Sammanfattning

De senaste tio årens hårda påfrestningar på först arbetslöshetsförsäkringen och därefter sjukförsäkringen har inkräktat på välfärden. Eftersom båda systemen är direktkopplade till statskassan har andra offentliga verksamheter fått minska sina ambitioner. Den utdragna krisen för sjukförsäkringen leder till ogenomtänkta reformer, som arbetsgivarnas medfinansiering. Behovet är stort av ett trygghetssystem som är mer pålitligt för medborgarna, stimulerar till arbete och inte orsakar kaos i den offentliga budgeten.

Den breda uppgörelsen om pensionssystemet kan i dubbel bemärkelse stå som förebild för en översyn av sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring, dels genom att en bred uppgörelse bör nås för att medborgarna ska kunna lita på att systemet varar, dels genom att tanken om en riktig försäkring bör återanvändas.

Grunden i Folkpartiets förslag är tre försäkringar:

- en allmän pensionsförsäkring
- en allmän sjukförsäkring (inklusive förtidspensioner)
- en allmän arbetslöshetsförsäkring

För att markera att försäkringarna byggs efter enhetliga principer, såsom inkomstbortfallsprincipen, inga avgifter över förmånstaket och ekonomin fristående från statsbudgeten, ges de ett gemensamt namn: *De allmänna trygghetsförsäkringarna*.

Fel! Okänt namn på

## 2 Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	1
2	Innehållsförteckning .....	2
3	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
4	Socialförsäkringstanken .....	3
5	Förslag för en bred uppgörelse .....	4
5.1	Tre riktiga försäkringar.....	4
5.2	Det ska löna sig att arbeta.....	4
5.3	Finansiering genom försäkringspremier .....	5
5.4	Alla löner under 24 000 kronor höjs med 25,5 procent .....	5
5.5	Fristående ställning.....	5
5.6	Försäkringarna tryggas genom fonder .....	5
5.7	Bevarad riskutjämning.....	6
5.8	Höj förmånstaket när överutnyttjandet har minskat.....	6
5.9	Skärpt arbetslinje .....	6
5.10	Ökad satsning på rehabilitering .....	6
5.11	Tydligt system för individen.....	7
5.12	Nytt stöd till utförsäkrade från a-kassan .....	7
5.13	Finansinspektionen granskar .....	7
5.14	Arbetsolycksfall bör försäkras privat.....	7
6	Förslaget i siffror .....	7
6.1	Pensionsförsäkringen.....	7
6.2	Arbetslöshetsförsäkringen .....	8
6.3	Sjukförsäkringen.....	8
6.4	Sammanlagd effekt.....	8

### 3 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en parlamentarisk arbetsgrupp för en stor socialförsäkringsreform, som omfattar främst sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring.

### 4 Socialförsäkringstanken

Socialförsäkringstanken lanserades i Sveriges riksdag redan 1884, i en motion av liberalen Adolf Hedin. Men det dröjde fram till 1910-talet innan tanken på ett socialförsäkringssystem som omfattar flertalet medborgare blev politiskt accepterad. Världens första folkpension som täckte hela befolkningen infördes 1913. Ett tydligt exempel på inkomstbortfallsprincipens genomslag var 1916 års arbetsolycksfallsförsäkring.

Den generella välfärdspolitiken ger stöd för människors självbestämmande och vidgar ofta friheten för den enskilda människan att själv forma sitt liv. Socialförsäkringssystemet är en av grundstenarna i den generella välfärdspolitiken och bidrar till att förstärka medborgarnas möjlighet att påverka sina egna liv även i situationer när sjukdom, skada, arbetslöshet eller ålderdom förändrar villkoren för den enskilda människan.

Hur våra liv utvecklas avgörs inte enbart av duglighet och ansträngningar, utan också till en viss del av tur och otur. Vi råkar ut för saker som ligger utanför vår egen kontroll, men som på olika sätt vidgar eller inskränker vårt självbestämmande och vår frihet. Ingen väljer sina föräldrar eller sin genupsättning. Vi föds med olika resurser. På liknande sätt uppstår olika risker – för sjukdom, invaliditet, arbetsskada eller arbetslöshet – ur omständigheter som ofta ligger utanför individens kontroll. Många av dessa risker hör till livet självt och kan inte elimineras genom mänskliga konstruktioner.

I obligatoriska socialförsäkringar mot inkomstbortfall sker en fördelning av sådana riskkostnader, och denna fördelning uppnås genom att alla är med. Den som löper mindre risk att bli sjuk får vara med och betala till samma försäkring som de som har mycket större risk. Personer med ärftliga sjukdomar, kroniskt sjuka och människor med större sjuklighet än genomsnittet slipper därmed betala avsevärt högre premier än unga friska människor. De slipper också att – i värsta fall – nekas försäkring. Fördelen är alltså att premiernas storlek inte påverkas av den individuella risken att bli sjuk eller av den individuella chansen att bli gammal, utan av den genomsnittliga risken eller chansen samt av den försäkrade inkomstens storlek.

Skulle man i stället för dagens allmänna sjukförsäkring ha krav på ett sparande som bland annat skulle täcka inkomstbortfall vid sjukdom skulle skillnaderna mellan olika individer, med olika riskbilder, bli enorma. Detta är den viktigaste skillnaden mellan försäkring och sparande. Den förra utjämnar risker, den senare gör det inte. Den modell som utjämnar risker som individen inte råkar över är därför den modell som närmast kan sägas uppfylla det liberala jämlikhetskravet att alla människor ska ha samma möjligheter i livet.

**Fel! Okänt namn på**

Under senare årtionden har samtliga socialförsäkringar byggts på inkomstbortfallsprincipen. Men förmånstaket har inte stigit i takt med lönerna; inkomstbortfallsprincipen har alltmer kommit att brytas ned. Den statsfinansiella situationen har gjort det svårt att råda bot på det här problemet. Vi har från vår sida också tvingats vänta med att föreslå den utformning vi ser som riktig. Men det är viktigt att inte tappa bort kompassriktningen. Så som taken nu ligger innebär de en extra marginalbeskattning av arbete. Det avskräcker från extra ansträngningar och uppmuntrar till skattefusk. Det urholkar därmed den ekonomiska grunden för välfärden.

## 5 Förslag för en bred uppgörelse

Kompromisser och resultat måste också få ha sin tid. Arbetsmetoden med försök till brett samförstånd, som gav så bra resultat i pensionsfrågan, borde gå att använda igen. Alla riksdagens sju partier borde försöka gå igenom problemen tillsammans, i den parlamentariska arbetsgruppens form.

Man ska då ha siktet inställt på att undvika tidiga låsningar och eftersträva samsyn kring hållbara principer och kring att dessa försäkringars viktiga sociala skyddsfunktioner för enskilda människor ska tryggas.

Vi hoppas att en arbetsgrupp med flera partier – i bästa fall alla riksdagspartier – ska kunna enas om en stor socialförsäkringsreform. Våra förslag ska därför inte uppfattas som krav, utan som utgångspunkter för en diskussion. Huvudsyftet måste vara att skapa ett förtroendeingivande system som uppmuntrar till arbete och ger stabilitet åt de offentliga finanserna.

Pensionsförsäkringen uppfyller nästan alla de villkor som står nedan, och berörs enbart genom förslag om en ökad egenfinansiering.

### 5.1 Tre riktiga försäkringar

Pensionsförsäkringen, sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen ska vara riktiga försäkringar. De ska vara obligatoriska och finansiera inkomstbortfall i olika skeden i livet.

### 5.2 Det ska löna sig att arbeta

Det ska vara raka rör mellan inbetalade premier och förmåner – ju högre premie, desto högre förmån. Det ger legitimitet åt systemet, gör det lönsamt att arbeta och avskräcker från skattefusk. Reglerna ska uppmuntra till arbete eller rehabilitering.

### 5.3 Finansiering genom försäkringspremier

Försäkringarna ska huvudsakligen finansieras genom försäkringspremier från de försäkrade. Om staten bestämmer om fördelningspolitiska inslag i försäkringarna ska dessa finansieras med skatter.

### 5.4 Alla löner under 24 000 kronor höjs med 25,5 procent

Arbetsgivaravgifter ska växlas till egenavgifter som syns i lönekuvertet. Medborgarna övertar finansieringen av de allmänna trygghetsförsäkringarna och får därmed ut samma nettolön som tidigare. Ett tak för premier och förmåner sätts vid inkomster på 24 000 kronor per månad, 7,5 inkomstbasbelopp. Alla löner under taket, och den del av en högre lön som är under taket, höjs med 25,5 procent. Staten sänker arbetsgivaravgifterna med motsvarande belopp. Tillsammans med principen om raka rör gör det att avgiften mer uppfattas som en försäkringspremie i stället för en skatt. På så sätt minskar det som kallas skattekillen – kraftigt.

### 5.5 Fristående ställning

De allmänna trygghetsförsäkringarna är offentliga i den meningen att de är obligatoriska och beslutade av staten. Sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna ska ges en fristående ställning. De ska inte redovisas som en del av statens budget. Administrationen överläts till styrelser som kan tillsättas på liknande sätt som för Riksbanken. Förmånsnivåer och avgifter ska fortfarande fastställas av riksdagen. Styrelserna ska ha ansvar för att bevaka att verksamheten går ihop. Om det finns tecken på att finansiella obalanser kan väntas ska styrelserna vara skyldiga att både informera riksdagen om väntade större underskott eller överskott och lägga fram förslag om ändrade avgifter, eller i mer allvarliga lägen ändrade förmåner.

### 5.6 Försäkringarna tryggas genom fonder

Försäkringarnas finansiella hållfasthet och oberoende ställning gentemot statsbudgeten säkerställs genom fonder. Så har det nya pensionssystemet byggts upp. En sjukförsäkringsfond skapas för att klara svängningar i sjukfrånvaron. En arbetsmarknadsfond skapas för att klara normala konjunkturvariationer. I fall med betydande konjunktursvängningar kommer dock kompletterande skattefinansiering att behövas om inte fonden ska bli orimligt stor. Förändringarna i premier och ersättning i en lågkonjunktur måste vara måttliga, eftersom försäkringen fungerar som automatisk konjunkturstabilisator. Dessa buffertfonder gör att det bara finns anledning att ändra premier och

**Fel! Okänt namn på**

förmåner om riksdagen bedömer att systemet på lång sikt kommer att gå med stora över- eller underskott.

## 5.7 Bevarad riskutjämning

En av poängerna med en obligatorisk sjukförsäkring är att alla, oavsett risk, täcks av försäkringen. Arbetsgivarna betalar idag 15 procent av sjukpenningen för sina anställda. Detta innebär att en del av kostnaden i sjukförsäkringen överflyttas på dem, och de får därmed skärpta ekonomiska motiv att hålla personer med något högre ålder, sämre hälsa eller funktionshinder utanför arbetslivet. Vi vill därför avskaffa denna medfinansiering.

## 5.8 Hög förmånstaket när överutnyttjandet har minskat

De senaste åren har kostnaderna för socialförsäkringarna ökat kraftigt. Det är då knappast rätt tid att höja taken i försäkringarna. Arbetsmarknaden måste bli bättre och överutnyttjandet i sjukförsäkringen måste ner. Men riktlinjen måste vara att de allra flesta ska ha en trygghet vid inkomstbortfall. Det finns även personer med högre inkomster som har ökad risk för sjukdom, arbetslöshet och så vidare.

## 5.9 Skärpt arbetslinje

Pensionsförsäkringen stimulerar redan i dag till arbete genom att varje år i arbete ger märkbart högre årlig pension. Också i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen behövs tydligare fokus på arbete. Försäkringarna får inte bli ”yrkesförsäkringar”. Utbetalning av sjukpenning och a-kassa ska prövas även mot möjligheten att försörja sig på ett nytt jobb, om man inte kan gå tillbaka till det gamla.

## 5.10 Ökad satsning på rehabilitering

Sjukförsäkringen ska vara inriktad på rehabilitering och återgång i arbete. Den bör innehålla en rehabiliteringsgaranti, och i anslutning till denna ska en längre sjukskrivning, inom 4 veckor, prövas av en försäkringsläkare. Sjukförsäkringen ska hanteras av 6–10 vårdregioner, som bildas genom sammanslagning av landsting. Vårdregionerna får på så sätt incitament att genom snabbare vård, bättre sjukskrivningsrutiner och så vidare hålla sjukskrivningskostnaderna nere. Eventuellt överskott i försäkringen kan användas till bättre vård och sänkt landstingsskatt.

## 5.11 Tydligt system för individen

Försäkringsmässigheten finns i systemet genom att det är raka rör mellan premier och förmåner och genom att premierna redovisas tydligt på lönebeskedet. En regelbunden information om premier och förmåner kan också hjälpa till att få avgiften att betraktas mer som en premie än en skatt.

## 5.12 Nytt stöd till utförsäkrade från a-kassan

Som komplettering av arbetslöshetsförsäkringen bör införas ett nytt skydd för utförsäkrade, ett statligt försörjningsstöd som är något högre än socialbidragen och till skillnad från dessa inte prövas mot innehav av bil, egen bostad, sommarstuga etcetera. Ett villkor ska självfallet vara att individen står till arbetsmarknadens förfogande. Detta stöd bör eventuellt finansieras över statsbudgeten.

## 5.13 Finansinspektionen granskar

Styrelsernas förvaltning bör revideras av Riksrevisionen och granskas av Finansinspektionen som särskilt bör ha i uppdrag att kontrollera försäkringsmässigheten i socialförsäkringarna.

## 5.14 Arbetsolycksfall bör försäkras privat

Ersättningen för inkomstförlust genom arbetsolycksfall bör överföras till en obligatorisk icke-statlig försäkring, där den obligatoriska trafikförsäkringen i vissa avseenden är en förebild. En motsvarande sänkning av arbetsgivaravgiften genomförs.

# 6 Förslaget i siffror

Följande är mest att betrakta som en grov uppskattning, inte minst mot bakgrund av de förändringar i arbetslöshetsförsäkringen som Folkpartiet har föreslagit.

## 6.1 Pensionsförsäkringen

Eftersom dagens pensionssystem är produkten av en bred politisk uppgörelse med gott resultat vill vi inte göra några förändringar som inte alla fem partier är överens om. Vårt förslag är att hela pensionsavgiften på 18,5 procent ska tas ut som försäkringspremie, jämfört med dagens 7 procent, genom en väx-

Fel! Okänt namn på

ling av arbetsgivaravgift till lön. Detta vill vi komma överens om med de partier som står bakom pensionsreformen. Ändringen påverkar inte pensionsnivå eller nettolönen.

## 6.2 Arbetslöshetsförsäkringen

Utbetalningarna år 2004 var 32,6 miljarder kronor. Försäkringen ska byggas upp för att klara en nivå som pendlar kring 4 procent, något lägre än dagens situation. Då behöver 3,0 procent av lönesumman tas ut som premie. Detta ersätter dagens a-kasseavgifter, som motsvarar 0,4 procent av lönesumman.

## 6.3 Sjukförsäkringen

Försäkringspremien ska täcka sjukförsäkringen och de framtida utbetalningarna för nytillkomna förtidspensioner (som numera kallas sjuk- och aktivitetsersättning). Om premien ska sättas utifrån dagens mycket höga nivå på sjukskrivningar måste ungefär 10 procent av lönesumman tas ut som premie. Då är inte garantibeloppet i förtidspensionerna medräknat. Eftersom det är ett fördelningspolitiskt inslag i försäkringen bör det betalas med skatt. Förhoppningsvis har sjukskrivningstalen minskats innan en reform är genomförd, och en mer rimlig nivå kan vara 8,0 procent.

## 6.4 Sammanlagd effekt

De totala avgifter som medborgaren själv betalar skulle alltså öka med 22,1 procent av lönesumman. Premier ska inte tas ut över förmånstaket på 7,5 inkomstbasbelopp, och slutresultatet blir att de nya premierna blir 25,5 procent av den lönesumma som är under taket. Detta kompenseras löntagarna för genom en motsvarande lönehöjning. Alla inkomster under taket höjs med 25,5 procent. Arbetsgivarna kompenseras genom att arbetsgivaravgiften sänks med 22,1 procentenheter, även över taket.

Som premie räknas även de 7 procent som redan finns i pensionssystemet, summa 32,5 procent, räknat på de gamla lönerna. Räknat på de nya, höjda lönerna blir premierna  $32,5/125,5 = 25,9$  procent. Försäkringspremierna ska även i fortsättningen, liksom arbetsgivaravgifterna, vara befriade från skatt då de betalas in, eftersom ersättningarna är skattepliktiga när de betalas ut.

Effekten på nettolönen blir vid övergången noll för både hög- och låginkomsttagare. De nya premierna kompenseras av löneökningarna.

Kommuner och landsting kommer heller inte att beröras av en växling från arbetsgivaravgifter till försäkringspremier. De får idag ingen skatt på arbetsgivaravgifterna och kommer inte heller att få någon skatt på de försäkringspremier som ska ersätta dem. Däremot kommer de – och staten – liksom nu att få skatt på de ersättningar som betalas ut. En växling mellan dessa två

**Fel! Okänt namn på**

typer av avgifter är därför neutral inte bara för löntagare, företagare och företag utan även för kommunsektorn.

Stockholm den 5 oktober 2005

*Bo Könberg (fp)*

*Linnéa Darell (fp)*

*Anne-Marie Ekström (fp)*

*Mauricio Rojas (fp)*

*Solveig Hellquist (fp)*

*Nyamko Sabuni (fp)*