

Innehåll

Sammanfattning.....	3
1 Promemorians lagförslag.....	5
Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	5
2 Inledning	9
3 Gällande rätt	13
3.1 Medlemsavgiften till en arbetslöshetskassa	13
3.2 Utjämningsavgift	14
4 Förslag.....	15
4.1 Avgifter till Alfa-kassan m.m.	15
4.1.1 Alfa-kassan skall ta ut en avgift för administrationen av grundförsäkringen	15
4.1.2 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen skall godkänna storleken på avgiften.....	17
4.2 Utjämningsavgiften.....	18
4.3 Ikraftträdandet	18

5	Konsekvenser	19
5.1	Ekonomiska konsekvenser	19
5.2	Konsekvenser för jämställdheten	19
6	Författningskommentar	21
	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	21

Sammanfattning

Inom Näringsdepartementet har en tjänstemannagrupp utarbetat förslag om avgifter till den kompletterande arbetslöshetskassan, Alfa-kassan. Förslaget innebär att kassan för sin administration av grundförsäkringen skall ta ut en avgift av arbetslösa som får grundbelopp från kassan och som inte är anslutna till kassan. Avgiften skall tas ut i samband med att kassan betalar ut grundbeloppet. Den som får grundbeloppet från Alfa-kassan behöver i dag inte betala någon avgift medan den som får grundbeloppet från någon av de övriga arbetslöshetskassorna måste betala en medlemsavgift. Förslaget syftar till att dels ändra denna bristande likabehandling, dels ge Alfa-kassan större ansvar för sin egen ekonomi.

I promemorian föreslås också ett förtydligande i 87 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor så att det framgår att bestämmelserna om utjämningsavgift också gäller för Alfa-kassan.

1 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Härigenom föreskrivs att i fråga om lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

dels att 87 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 87 a § och 87 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

87 §¹

För den kompletterande kassan gäller i övrigt bestämmelserna i denna lag med följande undantag.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket och 5 § första stycket 2 om kassans verksamhetsområde, bestämmelsen i 3 § om minsta antal medlemmar, bestämmelsen i 8 § om att registrering i vissa fall får vägras samt bestämmelserna i 82–84 §§ om fusion gäller inte.

Bestämmelserna i 3 §, 5 § första stycket 12, 34–47 a §§ samt 60 § om medlemskap, medlemsförteckning, medlemsavgift m.m., i 48 § om finansieringsavgift, och i 95–97 §§ och 111–115 §§ om

Bestämmelserna i 3 §, 5 § första stycket 12, 34–47 a §§ samt 60 § om medlemskap, medlemsförteckning, medlemsavgift m.m., i 48 § om finansieringsavgift, *utjämningsavgift*, och i 95–97 §§ och 111–

¹ Senaste lydelse 2000:1461.

överklagande, omprövning och ändring gäller för de anslutna i stället för medlemmarna. Vad som sägs i 31 och 61 §§ om medlem gäller även den som är ansluten till den kompletterande arbetslöshetskassan.

115 §§ om överklagande, omprövning och ändring gäller för de anslutna i stället för medlemmarna. Vad som sägs i 31 och 61 §§ om medlem gäller även den som är ansluten till den kompletterande arbetslöshetskassan.

I stället för vad som sägs i 17 § tredje stycket gäller för den kompletterande arbetslöshetskassan följande. Till styrelseledamot får utses medlemmar, förtroendevalda eller anställda i de organisationer som är medlemmar i föreningen. Styrelseledamöterna får inte vara styrelseledamöter, kassaföreståndare eller ombud vid föreningsstämma i en annan arbetslöshetskassa.

Bestämmelserna i 51–54 §§ om val av ombud och valda ombud gäller i den kompletterande arbetslöshetskassan på motsvarande sätt ombud som utses av medlemsorganisationerna. För sådana ombud gäller vad som i tredje stycket sägs om styrelseledamot i den kompletterande kassan.

87 a §

Den kompletterande arbetslöshetskassan skall ta ut en avgift för administrationskostnader av grundförsäkringen. Avgiften skall betalas av en arbetslös som omfattas av grundförsäkringen men som inte är ansluten till kassan eller är medlem i någon arbetslöshetskassa. Avgiften skall utgå med en del av den dagpenning som den arbetslöse har rätt till och betalas genom att avgiften dras från dagpenningen.

87 b §

Storleken på den avgift som den arbetslöse skall betala till den kompletterande arbetslöshetskassan enligt 87 a § skall godkännas av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Denna lag träder i kraft den 1 mmm 2004.

2 Inledning

Arbetslöshetsförsäkringen

I Sverige finns en allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring som lämnar ersättning antingen i form av ett grundbelopp (grundförsäkringen), eller i form av en inkomstrelaterad ersättning. Grundbeloppet är ett fast belopp till en sökande som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller som inte har varit medlem tillräckligt länge i en arbetslöshetskassa eller som inte varit ansluten tillräckligt länge till Alfa-kassan för att vara berättigad till inkomstrelaterad ersättning. För att ha rätt till inkomstrelaterad ersättningen krävs att den sökande har varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst 12 månader (medlemsvillkor) samt uppfyllt ett arbetsvillkor under tiden som medlem. Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassorna. Var och en som uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom arbetslöshetskassans verksamhetsområde har under vissa förutsättningar rätt att bli medlem i kassan respektive bli ansluten till kassan. En arbetslöshetskassa skall ta ut en medlemsavgift av sina medlemmar respektive anslutna till kassan.

Arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetskassornas verksamhet regleras i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, i fortsättningen benämnd ALF, och förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring samt i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, i fortsättningen benämnd LAK, och förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor.

Den kompletterande arbetslöshetskassan

Av 85 § LAK framgår följande. Rikstäckande organisationer som företräder anställda och företagare får bilda en kompletterande arbetslöshetskassa. I den kompletterande arbetslöshetskassan är organisationerna som bildat föreningen medlemmar. När det gäller grundförsäkringen, dvs. rätten till grundbelopp från arbetslöshetsförsäkringen, omfattar kassans verksamhet arbetslösa som inte är medlemmar i någon arbetslöshetskassa. När det gäller den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen omfattar verksamheten dem som är anslutna till den kompletterande kassan.

I beslut den 11 december 1997 godkände regeringen föreningen Arbetslöshetskassan ALFA (i denna promemoria benämnd Alfa-kassan) som den kompletterande arbetslöshetskassan enligt 85 § LAK. Arbetslöshetskassornas Samorganisation hade då bildat nämnda förening. I ett avtal mellan staten och Alfa-kassan åtog sig kassan att från och med den 1 januari 1998 överta den verksamhet som fram till detta datum bedrivits vid länsarbetsnämnderna i Gävleborgs, Älvsborgs, Gotlands respektive Blekinge län (de tidigare KAS-regionerna).

I avtalet stipuleras också att staten svarar för nödvändiga administrationskostnader som Alfa-kassan har vid handläggningen av grundförsäkringen enligt ALF och LAK till dem som inte är anslutna till kassan.

Statens bidrag till Alfa-kassan lämnas via ett anslag på statsbudgeten under utgiftsområde 13 Arbetsmarknad, 22.8 Bidrag till administration av grundbeloppet, som disponeras av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). För 2003 har 57 270 000 kronor anvisats. Dessutom har regeringen genom beslut den 27 mars 2003 medgivit att 4 000 000 kronor ytterligare får disponeras för bidrag till Alfa-kassan 2003.

Utgiftsutvecklingen i Alfa-kassan för administrationen av dem som inte är medlemmar eller anslutna till en arbetslöshetskassa har gett upphov till frågan om inte en annan finansieringsmodell än den nuvarande bör övervägas. Det nuvarande avtalet mellan staten och Alfa-kassan, där staten tar på sig att svara för nödvändiga administrationskostnader för de arbetslösa i fråga, saknar en

incitamentsstruktur för att hålla tillbaka kostnaderna. Andra arbetslöshetskassor har en stark press på sig att hålla tillbaka kostnaderna för att inte tappa medlemmar.

Avgifter till Alfa-kassan

Alfa-kassan handhar arbetslöshetsförsäkringen utan de begränsningar till ett visst verksamhetsområde, dvs. till en viss yrkeskategori eller bransch, som gäller för de övriga kassorna. Dess huvudsakliga uppgift är att erbjuda grundförsäkring för dem som inte är medlemmar i en arbetslöshetskassa. Kassan erbjuder även anslutning till inkomstbortfallsskyddet i arbetslöshetsförsäkringen. För att sådan ersättning skall utbetalas krävs det att sökanden har anslutit sig till Alfa-kassan. Dessa sökande betalar en anslutningsavgift som motsvarar medlemsavgiften i övriga arbetslöshetskassor. Skillnaden mellan Alfa-kassan och övriga kassor är att de som ansöker om ersättning i form av grundbelopp från Alfa-kassan utan att vara anslutna till kassan inte behöver betala någon avgift, medan de som är medlemmar i någon av de övriga arbetslöshetskassorna eller anslutna till Alfa-kassan måste betala en medlems- eller anslutningsavgift.

Med anledning av denna skillnad i fråga om avgifter till arbetslöshetskassorna och för att skapa incitament för Alfa-kassan att ha en kostnadseffektiv administration föreslås i denna promemoria åtgärder för att öka rättvisan mellan dem som får grundbeloppet från en arbetslöshetskassa som de är medlemmar i och dem som får grundbelopp från Alfa-kassan utan att betala någon avgift samtidigt som Alfa-kassan får större möjligheter att påverka sina kostnader utan ytterligare tillskott från staten.

Utjämningsavgifter och Alfa-kassan

Arbetslöshetskassorna betalar till staten s.k. utjämningsavgifter som sedan går tillbaka till kassorna i form av utjämningsbidrag. Bidraget skall utjämna skillnader i medlemsavgifter till kassorna. Oklarhet gäller emellertid om skyldigheten att betala utjämningsavgift också omfattar Alfa-kassan. Oklarheten beror på utformningen av 87 § LAK. I promemorian föreslås ett förtydligande i paragrafen i form av en uttrycklig hänvisning till utjämningsavgifter.

3 Gällande rätt

3.1 Medlemsavgiften till en arbetslöshetskassa

I LAK finns bestämmelser som reglerar villkoren för när en arbetslöshetskassa skall ha rätt att ta ut en avgift för sin verksamhet. Av 41 § följer att en arbetslöshetskassa har rätt att ta ut en medlemsavgift. Medlemsavgifter skall vara så bestämda att de i förening med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, finansieringsavgift, utjämningsavgift och övriga utgifter. Medlemsavgifterna kan vara differentierade, dvs. kassorna har möjlighet att besluta att olika medlemskategorier skall betala olika stor medlemsavgift. Differentieringen syftar till att fördela en medlems ansvar för kostnader över tiden, dvs. avgiften är högre när medlemmen har inkomster från en anställning jämfört med när medlemmen är arbetslös. Kassen kan besluta att när medlemmen har en anställning betalar hon eller han en större andel än under tider av arbetslöshet.

Enligt 43 § LAK skall arbetslöshetskassans beslut om medlemsavgift godkännas av AMS. Denna uppgift kommer att övertas av den nya myndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen från och med den 1 januari 2004.

Av 85 § LAK framgår att den som inte är medlem i någon arbetslöshetskassa kan välja att ansluta sig till Alfa-kassan. Den som anslutit sig till Alfa-kassan omfattas av den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen. I 87 § LAK hänvisas bl.a. till bestämmelserna i 41 § som behandlar medlemsavgifter till en arbetslöshetskassa. Dessa bestämmelser skall även tillämpas när den enskilde valt att ansluta sig till Alfa-kassan. Alfa-kassan har

således rätt att ta ut en anslutningsavgift. Denna avgift jämföras med de medlemsavgifter som medlemmar i andra arbetslöshetskassor betalar. Anslutningsavgiften används för att täcka Alfa-kassans kostnader för administrationen av arbetslöshetsförsäringen samt för kassans finansieringsavgift och utjämningsavgift till staten. Den arbetslöse som inte är medlem i eller ansluten till någon arbetslöshetskassa och som omfattas av grundförsäringen betalar, som nämnts tidigare, för närvarande inte någon avgift.

3.2 Utjämningsavgift

Enligt 48 § LAK skall en arbetslöshetskassa till staten för varje medlem som fanns i kassan den 31 december det senast förflutna verksamhetsåret till staten betala dels en finansieringsavgift, dels en utjämningsavgift. Den sistnämnda avgiften betalas för finansieringen av ett för arbetslöshetskassorna gemensamt utjämningsbidrag med ett belopp för varje medlem som motsvarar tre procent av den gällande högsta dagpenningen. Enligt 87 § LAK skall vad som anges i 48 § om finansieringsavgift gälla för dem som är anslutna till Alfa-kassan. Däremot sägs inte uttryckligen att den i 48 § nämnda utjämningsavgiften även skall gälla de anslutna. Vid tillämpningen av dessa bestämmelser har dock AMS som tillsynsmyndighet tolkat det som att också utjämningsavgiften omfattar dem som är anslutna till Alfa-kassan.

4 Förslag

4.1 Avgifter till Alfa-kassan m.m.

4.1.1 Alfa-kassan skall ta ut en avgift för administrationen av grundförsäkringen

Förslag: I lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor införs en bestämmelse om att Alfa-kassan skall ta ut en avgift för administration av grundförsäkringen av arbetslösa som inte är anslutna till kassan men får grundbelopp från kassan. Avgiften skall tas ut i samband med att kassan betalar ut dagpenningen.

Skälen för promemorians förslag: Arbetslöshetsförsäkringen är till skillnad från socialförsäkringarna inte en obligatorisk statlig försäkring utan en frivillig försäkring. Försäkringen är statligt finansierad och statsbidrag lämnas för hela den utbetalade ersättningen. Arbetslöshetskassorna betalar dock en finansieringsavgift till staten som skall finansiera en del av försäkringen.

Det samhälleliga stödet till arbetslöshetsförsäkringen syftar till att genom arbetslöshetsförsäkringens utformning stärka arbetslinjen i arbetsmarknadspolitiken. Därmed avses att den arbetslöse så fort som möjligt skall återgå till ett reguljärt arbete. Den enskilde har därmed ett stort ansvar för att göra sitt bästa i ansträngningarna för att få ett arbete. Eftersom staten och den enskilde följaktligen bidrar gemensamt till arbetslöshetsförsäkringens funktion så har de också ett gemensamt ansvar för den samma. Det är därför inte orimligt att både staten och individen

har ett gemensamt finansiellt ansvar för arbetslöshetsförsäkringen. Genom de medlemsavgifter som arbetslöshetskassorna har rätt att ta ut från sina medlemmar bidrar medlemmarna till finansieringen av arbetslöshetsersättningen. Medlemsavgifterna täcker kostnaderna för finansieringsavgiften och kassornas egen administration samt för utjämningsavgifterna.

I dag behandlas arbetslösa som beviljas ersättning i form av grundbelopp från Alfa-kassan utan att vara anslutna till kassan och de som är anslutna till Alfa-kassan eller medlemmar i en annan arbetslöshetskassa olika. De som beviljas ersättning från Alfa-kassan utan att vara anslutna till kassan behöver inte betala någon avgift, medan de som är medlemmar hos någon av de övriga arbetslöshetskassorna eller anslutna till Alfa-kassan måste betala en medlemsavgift respektive en anslutningsavgift.

För att arbetslöshetsförsäkringen skall ha en fortsatt hög legitimitet och tilltro hos allmänheten bör alla arbetslösa behandlas lika vid tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen. Alla arbetslösa skall få samma behandling oberoende av vilken arbetslöshetskassa som administrerar utbetalningen av grundbeloppet. Det är därför rimligt att även de som beviljas ersättning i form av grundbeloppet hos Alfa-kassan utan att vara anslutna till kassan skall bära en del av det finansiella ansvaret för arbetslöshetsersättningen. Alfa-kassan bör därför ta ut en avgift av arbetslösa som inte är anslutna till kassan för administrationen av grundförsäkringen. I likhet med medlemsavgifterna kommer denna administrationsavgift att bidra till att täcka Alfa-kassans förvaltningskostnader. Följden blir att både arbetslösa som får ersättning i form av grundbelopp från Alfa-kassan utan att vara anslutna till kassan och de som är medlemmar hos någon av de övriga arbetslöshetskassorna eller anslutna till Alfa-kassan kommer att gemensamt bidra till finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen. Dessutom får Alfa-kassan ta ett större ansvar för sin ekonomi än när staten betalar hela kostnaden för administrationen. Avgiften bör lämpligen betalas genom att Alfa-kassan drar av ett belopp i kronor från dagpenningen som skall betalas ut till den arbetslöse.

4.1.2 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen skall godkänna storleken på avgiften

Förslag: I lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor införs en bestämmelse om att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen skall godkänna storleken på den avgift som den arbetslöse skall betala till Alfa-kassan för administrationen av grundförsäkringen.

Skälen för promemorians förslag: Enligt 43 § LAK skall AMS godkänna en arbetslöshetskassas beslut om medlemsavgifter. Det innebär att en arbetslöshetskassa inte får ta ut en högre avgift än vad som godkänts. Från och med den 1 januari 2004 övertar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen denna uppgift.

Det bör vara en uppgift för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att, på samma sätt som gäller för övriga arbetslöshetskassors medlemsavgifter, godkänna storleken på den avgift som den arbetslöse skall erlägga till Alfa-kassan för administrationen av grundförsäkringen. En vägledning vid fastställandet av storleken på det belopp som Alfa-kassan skall ta ut från arbetslösa som inte är anslutna till arbetslöshetskassan, bör vara den genomsnittliga storleken på den avgift som medlemmar i övriga kassor och den anslutningsavgift som personer anslutna till Alfa-kassan betalar. Under 2002 t.ex. betalade medlemmar i arbetslöshetskassor som också var fackligt anslutna i genomsnitt 1 045 kronor i medlemsavgift. De som inte var fackligt anslutna betalade i genomsnitt 1 211 kronor under samma år. Det är rimligt att jämförelsen bör göras med avgiften för dem som inte är fackligt anslutna. Om man utgår från att ersättning i form av grundbelopp betalas ut för i genomsnitt 264 dagar per år, skulle detta innebära att en rimlig avgift till Alfa-kassan från icke anslutna borde ha uppgått till cirka 5 kronor per utbetalad dagpenning under 2002.

4.2 Utjämningsavgiften

Förslag: Hänvisningen i 87 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor till bestämmelserna i lagens 48 § skall även avse utjämningsavgift.

Skälen för promemorians förslag: I 87 § LAK sägs att vad som anges i 48 § om finansieringsavgift skall gälla för dem som är anslutna till Alfa-kassan. Inget sägs emellertid uttryckligen om att också den i 48 § nämnda utjämningsavgiften skall gälla för anslutna till Alfa-kassan. För att ingen tveksamhet skall råda om att utjämningsavgiften också gäller i Alfa-kassan bör 87 § LAK förtydligas i detta avseende.

4.3 Ikraftträdandet

Förslag: Ändringarna i lagen träder i kraft den 1 mmm 2004.

Skälen för promemorians förslag: Det är angeläget att förslaget till ändring i LAK om att Alfa-kassan skall ta ut en avgift av icke anslutna som får grundbelopp genomförs skyndsamt. Kostnadsutvecklingen i Alfa-kassan talar för att kassan måste ta ett större ansvar för kassans ekonomi och att det bör ske så snart som möjligt. De föreslagna ändringarna i LAK bör därför träda i kraft under senare delen av våren 2004. Detsamma bör gälla förslaget till ändring i LAK i fråga om utjämningsavgift.

5 Konsekvenser

5.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att Alfa-kassan skall få ta ut en avgift för varje grundbelopp kassan betalar till en icke ansluten arbetslös. Avgiften bör motsvara ett belopp som i stort uppgår till den genomsnittliga medlemsavgiften till arbetslöshetskassorna för icke fackligt anslutna. Under 2002 uppgick den avgiften till 1 211 kronor. Den som får arbetslöshetsersättning under ett helt år får ersättning i 264 ersättningsdagar. För att komma upp till den genomsnittliga medlemsavgiften skulle avgiften i Alfa-kassan för icke anslutna behöva sättas till 5 kronor per grundbelopp. Under 2002 utbetalades 2 632 876 grundbelopp av Alfa-kassan till icke anslutna arbetslösa. Med en avgift på 5 kronor per grundbelopp skulle detta ge kassan en inkomst på 13,2 miljoner kronor. Statens bidrag till Alfa-kassan för administrationen av icke anslutna skulle kunna minskas i motsvarande mån.

5.2 Konsekvenser för jämställdheten

Förslagen i promemorian bedöms inte ha några konsekvenser för jämställdheten.

6 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

87 §

I bestämmelsens *tredje stycke* har ordet utjämningsavgifter lagts till för att tydliggöra att även Alfa-kassan skall betala sådan avgift.

87 a §

Bestämmelsen är ny. Den kompletterande arbetslöshetskassan skall ta ut en avgift av arbetslösa personer som erhåller arbetslöshetsersättning men som inte är anslutna till kassan och inte heller är medlemmar i en arbetslöshetskassa. Avgiften kommer således bara att tas ut när det är fråga om utbetalning av arbetslöshetsersättningen som avser grundförsäkringen. Avgiften skall utgå med en del av den dagpenning som den arbetslöse har rätt till och betalas genom att avgiften dras av från grundbeloppet.

87 b §

Bestämmelsen är ny. Storleken på den avgift som den arbetslöse skall betala till den kompletterande arbetslöshetskassan enligt 87 a § skall godkännas av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. När avgiften fastställs bör utgångspunkten vara att den motsvarar vad medlemmar i arbetslöshetskassor som inte samtidigt är med i en fackförening och anslutna vid Alfa-kassan betalar i avgift