

Nya regler i arbetslöshets- försäkringen om bland annat förtroendeuppdrag och uttag av pension

Ds 2016:47



Nya regler i arbetslöshetsförsäkringen
om bland annat förtroendeuppdrag
och uttag av pension



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24553-8

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Författningstext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	8
3	Bakgrund.....	11
3.1	Inledning.....	11
3.2	Förtroendeuppdrag och arbetslöshetsersättning	12
3.3	Arbetslöshetsersättning vid uttag av pension	12
3.4	Inkomstbortfallsförsäkringen och medlemsvillkoret	13
3.5	Rätt till medlemskap i en arbetslöshetskassa	16
3.6	Beslut om bibehållet medlemskap i en arbetslöshetskassa	17
4	Förtroendeuppdrag och arbetslöshetsersättning	19
4.1	Vissa förtroendeuppdrag ska jämföras med förföringsarbete.....	19
4.2	Förtroendeuppdrag ska inte utgöra lämpligt arbete m.m.	21
4.3	Förtroendeuppdrag efter fränkännande	22

5	Arbetslöshetsersättning vid uttag av pension.....	23
6	Sammanhängande medlemskap som villkor för inkomstrelaterad ersättning.....	25
7	Förlängd rätt till inträde	29
8	Utökad delegering av vissa beslut om bibehållet medlemskap.....	33
9	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	35
10	Konsekvenser	37
10.1	Ekonomiska konsekvenser.....	37
10.2	Konsekvenser för jämställdheten	38
10.3	Konsekvenser ur ILO-perspektiv.....	38
10.4	Konsekvenser för företag.....	39
10.5	Konsekvenser för enskilda.....	39
10.6	Konsekvenser för uppdragsgivare för förtroendevalda.....	40
10.7	Konsekvenser för arbetslöshetskassorna	40
10.8	Övriga konsekvenser.....	40
10.8.1	Konsekvenser för demokratin.....	40
10.8.2	Förordning 883/2004.....	41
10.8.3	Konsekvenser för miljön	41
11	Författningskommentar	43
11.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	43
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.....	48

1 Sammanfattning

Denna promemoria innehåller förslag till ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Det föreslås att tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete. Det föreslås också att dagar med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska tillgodoräknas vid prövning av om en sökande som fränkänts ersättning har arbetat 80 dagar och därmed på nytt ska kunna beviljas ersättning. Det föreslås vidare att förtroendeuppdrag inte ska anses utgöra lämpligt arbete vid tillämpning av bestämmelserna om varning och avstängning.

Det föreslås att om en sökande får allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete ska dagpenningen minskas med pensionen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås kunna meddela föreskrifter om hur pensionen ska omräknas till dagsbelopp.

Vidare föreslås det att det ska framgå tydligt av lag att rätten till inkomstrelaterad ersättning förutsätter medlemskap i en arbetslöshetskassa under minst tolv sammanhängande månader. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås kunna meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret.

Det föreslås även att rätten att bli medlem i en arbetslöshetskassa ska gälla till och med dagen före den dag då medlemskapet upphör utan uppsägning.

Slutligen föreslås att det ska vara möjligt för en arbetslöshetskassas styrelse att delegera vissa beslut om bibehållet medlemskap till kassaföreståndaren.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 2 april 2018.

2 Författningstext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring¹

dels att 27 och 33 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 7, 26, 31, 32 och 46 b §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 8 a, 13 b och 45 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader, under förutsättning att medlemmen efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt arbetsvillkoret enligt 12–14 §§ (medlemsvillkor).

7 §²

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv *sammanhängande* månader, under förutsättning att medlemmen efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt arbetsvillkoret enligt 12–14 §§ (medlemsvillkor).

¹ Senaste lydelse av 27 § 2002:205.

² Senaste lydelse 2009:667.

8 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret.

13 b §

Som tid med förvävarsarbete jämställs även tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning.

26 §³

Om inte annat följer av 25 § andra stycket, 27 §, 27 a § eller 30 §, lämnas dagpenning med ett belopp som motsvarar följande procentsatser av den sökandes dagsförtjänst.

– 80 procent under de första 200 dagarna av ersättningsperioden, och

– 70 procent under resten av ersättningsperioden.

När det bestäms med vilken procentsats ersättning ska lämnas ska dag då en sökande fått aktivitetsstöd för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program jämföras med ersättningsdag enligt denna lag. Dagar före den 1 januari 2007 beaktas inte.

Om inte annat följer av 25 § andra stycket, 27 a § eller 30 §, lämnas dagpenning med ett belopp som motsvarar följande procentsatser av den sökandes dagsförtjänst.

– 80 procent under de första 200 dagarna av ersättningsperioden, och

– 70 procent under resten av ersättningsperioden.

³ Senaste lydelse 2012:413.

31 §⁴

Får en sökande med anledning av arbetslöshet fortlöpande ersättning från någon annan än arbetslöshetskassan, får dagpenning lämnas med högst skillnaden mellan det högsta belopp som får lämnas enligt 26–30 §§ och ersättningen.

Får en sökande med anledning av arbetslöshet fortlöpande ersättning från någon annan än arbetslöshetskassan, får dagpenning lämnas med högst skillnaden mellan det högsta belopp som får lämnas enligt 26 och 27 a–30 §§ och ersättningen.

32 §

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning enligt 27 § skall minskas med 1/260 av årspensionen. Motsvarande avdrag skall göras på dagpenning i form av grundbelopp, om den sökande tillerkänts ålderspension eller annan pension på sätt som anges i 27 §.

Får en sökande allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvävarsarbete, ska dagpenningen minskas med pensionen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om hur pensionen ska omräknas till dagsbelopp.

45 a §⁵

Med lämpligt arbete i 43 och 43 a §§ och med anställning i 43 a § avses inte förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning.

⁴ Senaste lydelse 2009:666.

⁵ Tidigare 45 a § upphävd genom 2013:152.

46 b §⁶

Ett beslut om fränkännande av rätt till ersättning gäller från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredning av det förhållande som ligger till grund för beslutet. I beslutet ska denna tidpunkt anges.

Ersättning får betalas ut på nytt först sedan den sökande har utfört förvärvsarbete som avses i 12 och 13 §§ under 80 dagar från den tidpunkt som avses i första stycket.

Ersättning får betalas ut på nytt först sedan den sökande har utfört förvärvsarbete som avses i 12 och 13 §§ *eller förtroendeuppdrag som avses i 13 b §* under 80 dagar från den tidpunkt som avses i första stycket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 2 april 2018.
 2. För arbetslöshetsersättning som avser tid före ikraftträdandet gäller 26, 31 och 32 §§ i den äldre lydelsen och de upphävda 27 och 33 §§.

⁶ Senaste lydelse 2013:152.

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

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

dels att 34 och 47 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 34 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade. *Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år.*

När medlemskap i arbetslöshetskassan beviljas anses inträdet i kassan ha skett första dagen i den kalendermånad när ansökan om medlemskap gjordes.

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade.

Rätten att bli medlem gäller till och med dagen före den dag som anges i 36 §.

Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa.

¹ Senaste lydelse 2009:665.

34 a §²

När medlemskap i en arbetslöshetskassa beviljas anses inträdet i kassan ha skett första dagen i den kalendermånad när ansökan om medlemskap gjordes.

47 §

En arbetslöshetskassas styrelse får medge att en medlem får fortsätta att vara medlem, även om medlemmen låtit bli att inom den tid som framgår av 45 § anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på.

Om det finns särskilda skäl, får styrelsen även i andra fall än som sägs i första stycket besluta att en medlem får fortsätta att vara medlem även om medlemmen inte inom den tid som framgår av 45 § betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp.

En kassaföreståndare får efter uppdrag från styrelsen fatta beslut i ärenden som avses i första och andra styckena, utom när det gäller omprövning.

Denna lag träder i kraft den 2 april 2018.

² Tidigare 34 a § upphävd genom 2009:665.

3 Bakgrund

3.1 Inledning

Arbetslöshetsförsäkringen i Sverige har en över 100-årig historia. Under denna tid har många förutsättningar förändrats, vilket har fört lagstiftningen i riktningar som inte varit förutsägbara. Ny lagstiftning har ersatt äldre utan att leda till större skiftningar i försäkringens organisation och byggstenar. Tid efter annan framkommer ett behov av översyn och genomlysning av bestämmelserna. Regeringen tillsatte 2010 en parlamentarisk utredning (Parlamentariska socialförsäkringsutredningen) som i ett brett perspektiv sett över större och mindre frågor inom bl.a. arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har i delbetänkandena I gränslandet – Social trygghet vid gränsarbete i Norden (SOU 2011:74) och Pensionärers och förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2013:64) liksom i slutbetänkandet Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21) lämnat flera konkreta förslag på ändringar i försäkringen. Förslagen har remissbehandlats.

Efter att ytterligare behov av utredning gällande vissa frågor inom arbetslöshetsförsäkringen identifierats beslutade Arbetsmarknadsdepartementet under våren 2015 om en översyn (A2015:B). Översynen omfattar delvis frågor som Parlamentariska socialförsäkringsutredningen tidigare utrett. Som ett första delmoment i översynen avhandlas vissa frågor av mindre omfattande karaktär i denna promemoria. Frågorna avser förtroendeuppdrag och arbetslöshetsersättning, arbetslöshetsersättning vid uttag av pension, inkomstbortfallsförsäkringen och medlemsvillkoret, förlängd rätt till medlemskap och möjligheten att vid bristande betalning delegera beslut om bibehållet medlemskap till en kassaföreståndare.

3.2 Förtroendeuppdrag och arbetslöshetsersättning

Förtroendeuppdrag förekommer inom flera olika områden och med vitt skilda syften. Uppdragens utformning skiljer sig åt avseende karaktär, omfattning och det sätt på vilket ersättning lämnas. Vissa förtroendeuppdrag har ansetts så viktiga att de som utför uppdragen har en lagstadgad rätt till ledighet från anställning för att utföra dem. Det gäller exempelvis nämndemän (4 kap. 7 a § rättegångsbalken), riksdagsledamöter (4 kap. 10 § regeringsformen), fackligt förtroendevalda (lagen [1974:358] om facklig förtroendemens ställning på arbetsplatsen) och skyddsombud (6 kap. 5 § arbetsmiljölagen [1977:1160]).

I lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring finns ingen särskild reglering avseende förtroendeuppdrag utan hanteringen sker genom tillämpning av den praxis som utvecklats på området.

Tillämpningen innebär i regel att årsarvoderade förtroendeuppdrag av större omfattning jämföras med förvärvsarbete medan sammanträdesarvoderade uppdrag av mindre omfattning inte jämföras med förvärvsarbete. Förtroendeuppdrag som till sin omfattning, kontinuitet och karaktär liknar ett reguljärt förvärvsarbete jämföras normalt med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. Uppdrag som motsvarat minst 40 procent av heltid jämföras också i regel med förvärvsarbete. Att uppdragsgivaren betalat sociala avgifter för den timersättning som lämnats för uppdraget har i praxis ansetts tala för att uppdraget kan jämföras med förvärvsarbete (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms avgörande i mål 255-05). Tillämpningen hos arbetslöshetskassorna innebär att förtroendeuppdrag som jämföras med förvärvsarbete ska redovisas som sådant på kassakorten medan förtroendeuppdrag som inte jämföras med förvärvsarbete antingen redovisas som tid då den arbetssökande är hindrad att söka arbete, s.k. hindertid, eller, om uppdraget sker i liten omfattning, inte deklarerar alls.

3.3 Arbetslöshetsersättning vid uttag av pension

I lagen om arbetslöshetsförsäkring och förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring finns bestämmelser om hur arbetslöshetsersättning och uttag av pension ska samordnas. Hur

samordning utförs är beroende av vilken typ av pension den enskilde tar ut.

I det fall den arbetssökande tillerkänts allmän ålderspension eller annan pension som lämnats med anledning av förvärvsarbete sker samordningen i två steg. Samordningen sker dels genom att dagpenningen lämnas med 65 procent av den arbetssökandes genomsnittliga dagsförtjänst (27 § lagen om arbetslöshetsförsäkring), dels genom att dagpenningen minskas med $1/260$ av det pensionsbelopp som den arbetssökande får per år (32 §). Minskningen görs genom kronavdrag. För den som har ersättning från grundförsäkringen sker samordningen endast genom kronavdrag på dagpenningen. I det fall den arbetssökande tillerkänns tjänstepension och inte samtidigt får inkomstgrundad ålderspension enligt socialförsäkringsbalken sker samordningen endast i ett steg. Minskningen görs med $1/22$ av pensionsbeloppet om pensionen anges i belopp per månad och med $1/260$ av pensionsbeloppet om pensionen anges i belopp per år (5 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring). Minskningen görs genom kronavdrag på dagpenningen.

Bestämmelserna om avdrag på arbetslöshetsersättningen med anledning av utbetald pension har varit föremål för prövning i domstol. En av de frågor som varit uppe för prövning är om kronavdrag ska göras på arbetslöshetsersättningen även efter det att den arbetssökande har upphört med sitt pensionsuttag. Frågan har besvarats av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2011 ref. 32). I målet ansåg domstolen att det förhållandet att ett pensionsuttag återkallats inte innebär att avdraget på dagpenningen ska upphöra.

3.4 Inkomstbortfallsförsäkringen och medlemsvillkoret

Nuvarande ordning

Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring (4 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Ersättning från inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som under minst tolv månader varit medlem i en arbetslöshetskassa,

under förutsättning att han eller hon efter det senaste inträdet i arbetslöshetskassan uppfyllt arbetsvillkoret, det s.k. medlemsvillkoret (7 §).

Medlemsvillkoret har i rättspraxis (se t.ex. HFD 2012 ref. 14) tolkats som att medlemsperioden om minst tolv månader ska vara obruten. Detta framgår emellertid inte uttryckligen av lagens ordalydelse.

Sammanhängande medlemskap vid övergång och uteslutning

Frågan om sammanhängande medlemskap aktualiseras i olika sammanhang inom arbetslöshetsförsäkringen, bl.a. vid övergång mellan arbetslöshetskassor och vid uteslutning.

Vid övergång från en arbetslöshetskassa till en annan får den som byter arbetslöshetskassa tillgodoräkna sig medlemstiden från sin tidigare kassa om medlemskapet löpt omedelbart före inträdet i den nya kassan (8 §). På så vis säkerställs det inte bara att medlemskap från andra arbetslöshetskassor kan räknas in vid prövning av medlemsvillkoret, utan också att krav på sammanhängande medlemskap även gäller mellan arbetslöshetskassor. För den som uteslutits som medlem enligt 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor gäller andra regler. Han eller hon måste uppfylla medlemsvillkoret på nytt för att ha rätt till inkomstrelaterad ersättning och den som har uteslutits har inte heller rätt till grundersättning under en period av ett år från ett beslut om uteslutning (10 §).

Medlemsvillkoret efter arbete i en annan medlemsstat

Sammanhängande medlemskap har även betydelse i ärenden om rätt till arbetslöshetsersättning när den sökande utfört arbete eller varit försäkrad i en eller flera andra medlemsstater inom EU. Vid handläggning av sådana ärenden gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (förordning nr 883/2004). Förordningen möjliggör, under vissa förutsättningar, att perioder som fullgjorts i en medlemsstat tillgodoräknas vid prövning av rätt till bl.a. arbetslöshetsförmåner i en annan

medlemsstat. För att perioderna ska kunna sammanläggas krävs att den sökande har fullgjort perioder som kan ligga till grund för ersättning i den stat som ska pröva rätten till förmåner (artikel 61.2). Detta villkor gäller inte den som under sin senaste anställning eller period av verksamhet varit bosatt i en annan stat än den där arbetet utförts (artikel 65). Inom ramen för denna sammanläggning översätts vanligen, i syfte att pröva om den sökande uppfyller medlemsvillkoret, försäkringsperioder fullgjorda i andra medlemsstater till medlemsperioder. Försäkringsperioder skiljer sig dock åt från medlemsperioder, bl.a. genom att de ofta saknar karaktären av frivillighet. Försäkringsperioder är perioder som i sig kan användas för att kvalificera sig för rätt till arbetslöshetsersättning, vanligen med en stark koppling till eller sammanfallande med anställning, i det land som de är fullgjorda. Medlemsperioder kan inte ensamma grunda rätt till någon ersättning. Medlemsperioder kan ur ett perspektiv dessutom betraktas som ett föreningsmedlemskap, vilket bibehålls tills den enskilde antingen aktivt säger upp det eller arbetslöshetskassan fattar beslut om uteslutning eller att medlemskapet ska upphöra.

Skyddsbestämmelser efter arbete i nordiskt land

Även den som omfattas av den nordiska konventionen om social trygghet, som enligt lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet gäller som lag i Sverige, kan ha rätt att sammanlägga perioder. Fullgjorda perioder inom de nordiska länderna kan sammanläggas utan att den enskilde måste fullgöra perioder i den stat han eller hon ansöker om förmåner från (artikel 10). Detta villkoras emellertid av att den sökande, någon gång under de fem senaste åren som föregått ansökan, antingen fått ersättning eller arbetat i den stat som ansökan lämnats in till. Den sökande har rätt till sammanläggning om ansökan om medlemskap i arbetslöshetskassan skett inom åtta veckor från det att försäkringstillhörigheten ifrån flyttningslandet upphört (artikel 8 i Administrativt avtal till Nordisk konvention om social trygghet, 2014:3).

Medlemsvillkoret vid kortare avbrott

Under vissa förutsättningar har avbrott i medlemskapet i en arbetslöshetskassa, t.ex. när en person på grund av arbete går från ett lands försäkringssystem till ett annat, emellertid inte bedömts påverka rätten till inkomstrelaterad ersättning. Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande (mål nr 859-09) beviljat rätt till inkomstrelaterad ersättning trots ett avbrott i försäkringsperioden på tre dagar. Målet avsåg en person som hade arbetat i Danmark utan att under tre dagar vara medlem i en dansk arbetslöshetskassa. Kammarrätten bedömde att den sökande, med tanke på förhållandena och det korta avbrottet, skulle beviljas inkomstrelaterad ersättning trots uppehållet i försäkringen.

3.5 Rätt till medlemskap i en arbetslöshetskassa

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har den som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i arbetslöshetskassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde (34 § lagen om arbetslöshetskassor). Rätt att bli medlem har inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år.

Åldersbegränsningen för rätt till medlemskap har anknytning till åldersbegränsningen för rätt till ersättning (22 § lagen om arbetslöshetsförsäkring) och bestämmelsen om när ett medlemskap i en arbetslöshetskassa upphör (36 § lagen om arbetslöshetskassor). Begränsningen innebär bl.a. att den som är 64 år eller äldre och har inarbetat rättigheter i en medlemsstat inom EU-/EES-området, Schweiz eller ett annat nordiskt land och som vill ansöka om medlemskap i en arbetslöshetskassa inte har rätt att bli medlem. Åldersbegränsningen för rätt till medlemskap har identifierats som ett s.k. gränshinder för gränsarbetare i Parlamentariska socialförsäkringsutredningens delbetänkande SOU 2011:74. Åldersbegränsningen för rätt till medlemskap har vidare varit föremål för prövning av Kammarrätten i Stockholm (mål nr 4799-14), som ansåg att bestämmelsen inte kan tillämpas i förhållande till en migrerande arbetstagare som senast har arbetat i ett annat EU-/EES-land. Domstolen ansåg att bestämmelsen kan hindra eller avskräcka en arbetstagare från att lämna landet för att arbeta i en

annan medlemsstat. Enligt domstolen utgör bestämmelsen således ett hinder för den fria rörligheten och den står därigenom i strid med gemenskapsrätten.

3.6 Beslut om bibehållet medlemskap i en arbetslöshetskassa

En arbetslöshetskassas styrelse får medge att en medlem som inte betalat in medlemsavgiften eller särskilt uttaxerat belopp får fortsätta att vara medlem, även om medlemmen låtit bli att inom föreskriven tid anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på. Om det finns särskilda skäl får styrelsen, utöver den situation som omnämnts ovan, besluta att en medlem får fortsätta vara medlem även om han eller hon inte inom föreskriven tid betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp (47 § lagen om arbetslöshetskassor).

På samma sätt är det styrelsen som ska fatta beslut om att inte medge fortsatt medlemskap efter utträde på grund av bristande betalning. Detta enligt ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2012 ref. 42).

4 Förtroendeuppdrag och arbetslöshetsersättning

4.1 Vissa förtroendeuppdrag ska jämföras med förvärvsarbete

Förslag: Tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete.

Skälen för förslaget

Behov av reglering

Inom arbetslöshetsförsäkringen saknas det i dag reglering om hur förtroendeuppdrag ska betraktas vid prövning av rätt till arbetslöshetsersättning. Frågorna hanteras därför i rättstillämpningen. Den praxis som har utvecklats baseras på en bedömning av uppdragets karaktär och omfattning samt det sätt uppdraget har ersatts på. Denna praxis har, i vissa situationer, medfört att den som är förtroendevald inte kan förutse hur åtagandet kommer att påverka rätten till arbetslöshetsersättning.

Den som utför ett förtroendeuppdrag gör en betydelsefull insats i samhället och det är viktigt att enskilda, så långt det är möjligt, kan förutse hur ett sådant åtagande påverkar möjligheten att få arbetslöshetsersättning. Det får därför ses som angeläget med ett tydliggörande i det avseendet.

Förtroendeuppdrag med särskilt skydd i lag

Mot bakgrund av att förtroendeuppdrag varierar vad gäller karaktär, omfattning och arvodering är det svårt att konstruera en väl avvägd reglering som omfattar samtliga förtroendevalda. Det finns dock vissa förtroendeuppdrag som av lagstiftaren har getts ett särskilt skydd. De som utför dessa uppdrag, t.ex. politiskt och fackligt förtroendevalda (se närmare i avsnitt 3.2), har i lag getts rätt till ledighet från anställning. Det finns således en grupp förtroendeuppdrag som redan i dag är klart avgränsad och som bedöms vara möjlig att reglera gemensamt. Det framstår därför som lämpligt att avgränsa regleringen i lagen om arbetslöshetsförsäkring till sådana förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning.

Tid med förtroendeuppdrag ska jämföras med tid med förvärvsarbete

Det finns flera tänkbara alternativ till hur tid med förtroendeuppdrag kan behandlas inom arbetslöshetsförsäkringen. Den kategori av förtroendevalda som enligt lag har rätt till ledighet från anställning kan i regel redan i dag använda sig av tid med förtroendeuppdrag för att kvalificera sig för rätt till ersättning. Ett förslag om att tid med förtroendeuppdrag skulle hanteras på annat sätt skulle kunna medföra att denna kategori av förtroendevalda hamnar i en betydligt sämre situation jämfört med i dag. Mot bakgrund av vad som framgår ovan föreslås därför att tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete och därmed kunna tillgodoräknas inom arbetslöshetsförsäkringen.

Om tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete, bör också den ersättning som lämnas för uppdraget kunna medräknas i dagsförtjänsten. Det finns skäl att i det fortsatta arbetet överväga om det behövs bestämmelser om omräkning av arbetad tid i förtroendeuppdrag med hänsyn till den ersättning eller det arvode som ges av uppdragsgivaren. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har möjlighet att meddela sådana föreskrifter (23 g § och 25 a § tredje stycket lagen [1997:238] om arbetslöshetsförsäkring).

Om förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning jämföras med förvärvsarbete när det gäller prövning av rätt till ersättning och fastställande av dagsförtjänst i övrigt, bör sådana uppdrag, på samma sätt som tidigare anställning, också kunna ligga till grund för beräkning av dagsförtjänst när en företagare lagt ned sin verksamhet inom 24 månader. Samma princip, dvs. att vid beräkning av dagsförtjänst beakta ersättning utbetald med anledning av förtroendeuppdrag på samma sätt som förvärvsinkomster, bör vidare tillämpas för den som kombinerat företagande med förtroendeuppdrag.

Förvärvsarbete som uppfyller villkoren för bisyssla påverkar inte arbetslöshetsersättningen. Detsamma bör gälla för förtroendeuppdrag. Förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning bör därför kunna utgöra bisyssla, inom samma ramar och under samma förutsättningar som gäller för anställning.

Det bedöms inte vara nödvändigt att reglera dessa bestämmelser ytterligare då det följer av förslaget att tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete vid prövning av arbetsvillkoret.

4.2 Förtroendeuppdrag ska inte utgöra lämpligt arbete m.m.

Förslag: Förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska inte anses utgöra lämpligt arbete vid tillämpning av bestämmelserna om varning och avstängning från rätt till ersättning.

En sökande som utan godtagbart skäl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att ett sådant förtroendeuppdrag inte kommit till stånd ska inte heller stängas av från rätt till ersättning.

Skälen för förslaget: Förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning är i regel uppdrag av facklig eller politisk natur. Ett sådant åtagande ställer normalt sett krav på att den som åtar sig uppdraget också delar de värderingar som råder inom dessa organisationer. Det bedöms därför principiellt olämpligt att en

person ska kunna drabbas av en sanktion om han eller hon tackar nej till ett sådant uppdrag. Förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska därför inte utgöra ett lämpligt arbete vid tillämpning av bestämmelserna om varning och avstängning från rätt till ersättning. Av samma skäl föreslås också att en sökande som utan godtagbart skäl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att ett sådant förtroendeuppdrag inte kommit till stånd inte ska kunna stängas av från rätt till ersättning.

4.3 Förtroendeuppdrag efter fränkännande

Förslag: En sökande som fått ett beslut om fränkännande av rätt till ersättning och som för att ersättning på nytt ska kunna utbetalas måste arbeta 80 dagar ska kunna tillgodoräkna dagar med utfört förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning.

Skälen för förslaget: Den som fränkänts arbetslöshetsersättning enligt 46 och 46 a §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring ska för att på nytt få ersättning utbetald utföra förvärvsarbete under 80 dagar (46 b §). Tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning föreslås jämföras med tid med förvärvsarbete. Vid prövning av om ersättning efter fränkännande på nytt kan betalas ut bör därför, förutom utfört förvärvsarbete som avses i 12 och 13 §§, även utfört förtroendeuppdrag som ger rätt till ledighet från anställning beaktas.

Detta bör framgå av lagen eftersom det i övrigt framgår vilket förvärvsarbete, nämligen sådant som faller inom 12 och 13 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring, som ska avräknas.

5 Arbetslöshetsersättning vid uttag av pension

Förslag: Får en sökande allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete, ska dagpenningen minskas med pensionen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om hur pensionen ska omräknas till dagsbelopp.

Skälen för förslaget: Inom arbetslöshetsförsäkringen samordnas arbetslöshetsersättning och uttag av allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete, men inte pension från privat pensionssparande. Syftet med samordningen är att undvika överkompensation. Samordningen sker på delvis olika sätt beroende på vilken typ av pension som den arbetssökande får. Ersättningen reduceras även om den sökande upphör med sitt pensionsuttag.

Befintliga samordningsregler vid uttag av ålderspension medför dock att minskningen av den enskildes dagpenning blir oproportionerlig i förhållande till det pensionsuttag som han eller hon gjort. Samordningsbestämmelserna bör inte medföra att enskilda hamnar i en sämre ekonomisk situation när de får arbetslöshetsersättning och tar ut pension än om de bara får arbetslöshetsersättning. Minskningen av arbetslöshetsersättningen bör därför vara avvägd och proportionerlig i förhållande till det pensionsuttag som den enskilde gör. Det finns inte heller något skäl som talar för att minskningen ska göras på olika sätt beroende av vilken pension den enskilde tar ut. Det föreslås därför att samordning av arbetslöshetsersättning och uttag av pension ska göras enligt samma princip för alla som tar ut ålderspension eller

annan pension på grund av förvärvsarbete och att samordning sker genom att den arbetssökandes dagpenning minskas med pensionen. Med tanke på att pension kan beräknas och utbetalas på olika sätt, exempelvis som månads- eller årsbelopp, kan det behövas mer detaljerade föreskrifter om hur pensionen ska räknas om till dagsbelopp. Det bedöms lämpligt att det av lagen framgår att sådana kompletterande bestämmelser kan meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Det är orimligt att avdrag på dagpenningen görs även efter det att den enskilde upphört med sitt pensionsuttag. Detta medför att personer som tagit ut en blygsam del av sin pension hamnar i en ekonomiskt försämrad situation som dessutom är oåterkallelig. Vikten av att fler arbetar längre har framhållits i flera statliga utredningar gällande pensionsålder och arbetsliv, se exempelvis Längre liv, längre arbetsliv – Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre (SOU 2012:28) och Åtgärder för ett längre arbetsliv (SOU 2013:25). För att få fler att arbeta längre måste det till en början vidtas åtgärder som gör att fler, åtminstone delvis, kvarstår i arbetslivet till 65 års ålder. En person som tar ut del av sin pension under arbetslösheten och till följd av det får sin arbetslöshetsersättning minskad permanent har få incitament att avsluta sitt uttag och helt koncentrera sig på omställning till nytt arbete. Det är inte heller rimligt att den som en gång påbörjat ett pensionsuttag inte genom att återkalla det beslutet ska kunna med full kraft och på lika ersättningsvillkor som andra åter ställa sig helt till arbetsmarknadens förfogande. Arbetslöshetsersättningen föreslås därför endast minskas under tid som den enskilde får pension.

6 Sammanhängande medlemskap som villkor för inkomstrelaterad ersättning

Förslag: Det ska tydligt framgå av lag att rätten till inkomstrelaterad ersättning förutsätter medlemskap i en arbetslöshetskassa under minst tolv sammanhängande månader.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret.

Skälen för förslaget

Ett uttryckligt krav på sammanhängande medlemskap

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader och som efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt ett arbetsvillkor (7 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Något uttryckligt krav på att medlemsperioden ska vara sammanhängande framgår inte av lagen, men däremot av rättstillämpningen.

Det är viktigt att enskilda kan förutse vad som krävs för att ersättning ska kunna lämnas. Det bör därför uttryckligen framgå av lagen vad som krävs för att medlemsvillkoret ska anses vara uppfyllt.

Avbrott i medlemsperioder

Ofrivilliga avbrott i ett medlemskap hos en arbetslöshetskassa kan uppstå av flera olika anledningar. Gemensamt för majoriteten av dessa situationer är att de uppkommer i samband med att en sökande arbetar i eller flyttar mellan olika medlemsstater inom EU och därefter ansöker om arbetslöshetsersättning från den svenska arbetslöshetsförsäkringen. Inom den svenska arbetslöshetsförsäkringen är det vanligt förekommande att försäkringsperioder fullgjorda i andra medlemsstater översätts till medlemsperioder, trots att avgörande skillnader finns i periodernas konstruktion (se avsnitt 3.4). Dessa skillnader riskerar att medföra avbrott i perioderna vid tillämpningen av den svenska försäkringen.

Avbrotten som sådana riskerar att medföra att den enskilde inte har rätt till ersättning från inkomstbortfallsförsäkringen. Mot bakgrund av att bestämmelserna i förordning nr 883/2004 syftar till att, genom samordning av de perioder som en person fullgjort i respektive medlemsstat, säkerställa social trygghet för den som rör sig inom unionen är det inte rimligt att enskilda som använder sin fria rörlighet hamnar utanför inkomstbortfallsförsäkringen på grund av ofrivilliga kortare avbrott. Därtill kan tilläggas att det för vissa personer redan i dag finns skydd i syfte att förhindra glapp i medlemskap (se avsnitt 3.4). Det finns även situationer där domstol har ansett att inkomstrelaterad ersättning kan lämnas trots att det förekommit glapp i ett medlemskap. Det är, utifrån ett legitimitetsperspektiv, viktigt att vissa personer inte har ett starkare skydd än andra i snarlika situationer.

Möjlighet att tillåta avbrott

För att motverka de negativa konsekvenserna av bestämmelsen om sammanhängande medlemskap bör det finnas möjlighet att komplettera med regler om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret. Det bör gälla både fall där det rör sig om avbrott i medlemskapet och avbrott vid övergång mellan olika arbetslöshetskassor. Bestämmelser om avbrott måste kunna följas upp och anpassas till andra förändringar, i synnerhet eftersom förslagen har koppling till EU-bestämmelser som både kan

förändras i sig och som kopplar samman lagen om arbetslöshetsförsäkring med andra nationella lagstiftningar inom EU. Därtill bör domstolspraxis på nationell nivå och EU-nivå kunna följas upp på ett flexibelt sätt. Mot denna bakgrund föreslås det att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret.

7 Förlängd rätt till inträde

Förslag: Rätten att bli medlem i en arbetslöshetskassa ska gälla till och med dagen före den dag då medlemskapet upphör utan uppsägning.

Skälen för förslaget

Rätt att bli medlem

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade. Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år (34 § första stycket lagen om arbetslöshetskassor).

Åldersgräns: skydd och hinder

Ett medlemskap i en arbetslöshetskassa är av avgörande betydelse för vilken ersättningsnivå en arbetssökande kan få i händelse av arbetslöshet. För att ha rätt till inkomstrelaterad ersättning krävs att den arbetssökande varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader och att han eller hon efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt ett arbetsvillkor (7 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Åldersbegränsningen i 34 § lagen om arbetslöshetskassor kan verka som skyddsregel då den som fyllt 64 år normalt inte vid nyinträde i en arbetslöshetskassa hinner vara

medlem i tolv månader och därmed upparbeta en rätt till inkomstrelaterad ersättning. Åldersbegränsningen medför emellertid vissa problem, exempelvis för migrerande arbetstagare och egenföretagare. Den som har arbetat i en annan medlemsstat inom EU-/EES-området eller Schweiz inom ramtiden kan under vissa förutsättningar tillgodoräkna eller sammanlägga de anställnings-, egenföretagar- och/eller försäkringsperioder som denne fullgjort där vid prövning av rätt till arbetslöshetsersättning i Sverige (artiklarna 61 och 65 i förordning nr 883/2004). Därigenom kan en arbetstagare eller egenföretagare beviljas inkomstrelaterad ersättning även om han eller hon inte haft ett medlemskap i en svensk arbetslöshetskassa under den tid då han eller hon inarbetat sina rättigheter. Detta förutsätter dock att den sökande beviljats inträde i en arbetslöshetskassa därefter. Åldersbegränsningen riskerar att innebära att den enskilde inte kan beviljas medlemskap och därmed förhindras att försäkra sig mot inkomstbortfall. Begränsningen medför även problem för den som fyllt 64 år och som redan är medlem i en svensk arbetslöshetskassa, men som bytt bransch eller av annan anledning ska eller vill byta arbetslöshetskassa.

Förlängd rätt att bli medlem

Åldersgränsen för rätt till medlemskap inskränker, utan tillräckliga skäl, individens möjlighet att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Med tanke på att rätten till arbetslöshetsersättning dessutom upphör först vid månadsskiftet före den månad då en enskild fyller 65 år, riskerar vissa grupper att gå miste om inkomstrelaterad ersättning med anledning av denna begränsning. Mot bakgrund av ovanstående föreslås därför att rätten att bli medlem i en arbetslöshetskassa förlängs. En sådan förlängning bör lämpligtvis kopplas till bestämmelsen i 36 § lagen om arbetslöshetskassor som reglerar när ett medlemskap i en arbetslöshetskassa upphör utan uppsägning (vilket sker på 65-årsdagen). Det föreslås därför att rätten att bli medlem i en arbetslöshetskassa förlängs till och med dagen före den dag när ett medlemskap i en arbetslöshetskassa upphör utan uppsägning.

En förlängning av tidpunkten för när en enskild har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa skulle medföra att den som är 64 år själv får ta ställning till om det är lämpligt att ansöka om medlemskap i en arbetslöshetskassa eller inte. Som kritik mot förslaget skulle kunna anföras att en enskild kan riskera att hamna i en situation där han eller hon ansöker om medlemskap i en arbetslöshetskassa i förhoppningen att ha rätt till inkomstrelaterad ersättning men ändå nekas ersättning eftersom rätten till ersättning upphör vid månadskiftet före den månad då den arbetssökande fyller 65 år. Denna risk bedöms dock vara liten och torde kunna lösas genom kommunikation mellan den som ansöker om medlemskap och arbetslöshetskassan. Det är viktigt att arbetslöshetskassan tydliggör under vilka förutsättningar medlemskapet innebär en inkomstbortfallsförsäkring.

8 Utökad delegering av vissa beslut om bibehållet medlemskap

Förslag: En arbetslöshetskassas styrelse ska få uppdra åt kassaföreståndaren att fatta beslut i ärenden om fortsatt medlemskap för en medlem som inte betalat sin medlemsavgift eller särskilt uttaxerat belopp och som inte inom föreskriven tid anmält ett förhållande som kan ligga till grund för befrielse från betalningsskyldighet. Delegationsmöjligheten ska även gälla beslut i ärenden om särskilda skäl för fortsatt medlemskap.

Ansvar för att fatta beslut i ärenden om omprövning av sådana beslut ska dock kvarstå hos styrelsen.

Skälen för förslaget: En arbetslöshetskassas styrelse får medge en medlem som inte inom föreskriven tid betalat medlemsavgiften fortsatt medlemskap, även om han eller hon inte i rätt tid anmält ett förhållande som medför befrielse från betalningsskyldighet. Om det finns särskilda skäl, får styrelsen även i andra fall medge fortsatt medlemskap. Befintlig reglering ger ingen möjlighet för styrelsen att delegera sin beslutanderätt till en lägre beslutsnivå inom arbetslöshetskassan. Detta medför svårigheter i hanteringen för arbetslöshetskassorna.

En styrelse ägnar sig vanligen åt övergripande strategiska frågor rörande arbetslöshetskassans verksamhet. Styrelsen är som arbetslöshetskassans högsta instans (under föreningsmötet) även lämpad att hantera ärenden av särskild natur. Hit hör t.ex. frågan om medlemskap under speciella omständigheter, nämligen vid situationer där den enskilde på ett eller annat sätt motsätter sig att bli berövad sitt medlemskap. De individärenden som styrelsen

hanterar bör dock vara få, annars får styrelsen ett handläggningsansvar som hör till organisationens operativa arbete, vilket riskerar att ställa det ordinarie styrelsearbetet i skugga. Beslutsordningen vid handläggningen av dessa ärenden riskerar att leda till lång väntan på beslut för den enskilde, då en arbetslöshetskassas styrelse rimligtvis inte kan upprätthålla samma handläggningstakt som den ordinarie handläggargenerationen. Det är viktigt att beslut om fortsatt medlemskap i dessa särskilda fall fattas på en hög beslutsnivå, men också att arbetslöshetskassans handläggning av ärenden sköts snabbt och effektivt. En möjlighet till delegering av beslut från styrelsen till kassaföreståndaren skulle kunna innebära en avlastning för arbetslöshetskassornas styrelser och en effektivisering av arbetslöshetskassornas verksamhet, men på en tillräckligt hög beslutsnivå.

En arbetslöshetskassas styrelse beslutar i dag i ärenden om fränkännande eller uteslutning i fall där en medlem medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter eller låtit bli att anmäla ändrade uppgifter till en arbetslöshetskassa om förhållanden av betydelse för hans eller hennes rätt till ersättning (46 § lagen om arbetslöshetsförsäkring och 37 § lagen om arbetslöshetskassor). I denna typ av ärenden får emellertid styrelsen delegera beslutanderätten till arbetslöshetskassans kassaföreståndare (37 §). När denna möjlighet infördes var de bakomliggande skälen i mångt och mycket desamma som de som nu anförs för en delegeringsmöjlighet vid prövning av bibehållet medlemskap.

Beslut att frånta en medlem sitt medlemskap eller, i undantag, tidigare inarbetade rättigheter, får anses vara ärenden av mer ingripande natur än beslut om att en medlem som inte betalat medlemsavgiften inom föreskriven tid och inte heller angivit godtagbara skäl för betalningsbefrielse får behålla sitt medlemskap eller inte. Det är därför rimligt att även de sistnämnda besluten ska kunna delegeras av arbetslöshetskassans styrelse. Med tanke på vikten av att besluten fattas på tillräckligt hög nivå, är det inte motiverat att denna delegeringsmöjlighet även ska gälla vid omprövning av dessa beslut. Delegeringsmöjligheten föreslås därför, i likhet med vad som gäller vid uteslutning, inte gälla vid omprövning av ärenden om bibehållet medlemskap.

9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 2 april 2018. Äldre bestämmelser om samordning av arbetslöshetsersättning och pension ska fortfarande gälla för ersättning som avser tid före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget: De nya reglerna bör träda i kraft så snart som möjligt. Med tanke på att arbetslöshetsförsäkringen är en veckoförsäkring bör ikraftträdandet ske en måndag. Det föreslås därför att lagen träder i kraft den 2 april 2018.

För att de nya bestämmelserna om avdrag på arbetslöshetsersättning vid uttag av pension ska ges ett snabbt genomslag och en förutsebar tillämpning för alla sökande bör bestämmelserna gälla för ersättning som avser tid efter ikraftträdandet. Det betyder att den som vid ikraftträdandet har en pågående ersättningsperiod och tar ut eller har tagit ut pension kommer att omfattas av de nya bestämmelserna. För ersättning som avser tid före ikraftträdandet ska däremot de äldre samordningsbestämmelserna fortfarande gälla. Det bör införas en övergångsbestämmelse om detta.

För övriga lagändringar bedöms det inte finnas något behov av övergångsbestämmelser.

10 Konsekvenser

10.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget avseende samordning av arbetslöshetsersättning och pension innebär utgiftsökningar i arbetslöshetsförsäkringen. Utgiftsökningen uppstår dels med anledning av att bestämmelsen som anger att dagpenningens andel av dagsförtjänsten ska sänkas till 65 procent avskaffas, dels med anledning av att arbetslöshetsersättning och pension inte längre ska samordnas när pensionsuttaget upphör. Förslaget beräknas omfatta omkring 950 personer per år och beräknas medföra ökade kostnader motsvarande drygt 6 miljoner kronor per år.

Förslaget om att tid med förtroendeuppdrag ska jämföras med tid med förvärvsarbete skulle kunna innebära att fler personer som har förtroendeuppdrag kommer att kunna tillgodoräkna sig uppdraget vid prövning av rätt till ersättning. Förslaget skulle även kunna medföra att grupper som i dag kan tillgodoräkna sig sina uppdrag inte längre bedöms uppfylla villkoren.

Förslaget om att rätten till inträde i en arbetslöshetskassa ska förlängas väntas innebära att fler arbetssökande kan beviljas inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning i stället för grundärsättning.

Flera av förslagen bedöms omfatta få personer och beräknas medföra marginella kostnader för staten. Då tillförlitlig statistik över vissa av förslagen saknas, utgår beräkningarna i stor utsträckning från antaganden. De sammantagna ekonomiska konsekvenserna av förslagen i promemorian bedöms medföra en viss utgiftsökning för anslaget för arbetslöshetsförsäkringen. Ett tillskott från och med 2018 har aviserats i budgetpropositionen för 2017.

10.2 Konsekvenser för jämställdheten

Förslaget om att tid med förtroendeuppdrag ska jämföras med tid med förvärvsarbete innebär att fler män än kvinnor kommer att gynnas av förslaget, eftersom män i något större utsträckning än kvinnor är representerade bland dem som har politiska förtroendeuppdrag i kommuner och landsting. Enligt Statistiska centralbyråns statistikdatabas är 57 procent av de förtroendevalda i kommuner och landsting män och 43 procent är kvinnor (Demokrati, undersökning av förtroendevalda i kommun och landsting 2015 – 2018⁹). Förslaget skulle emellertid också kunna leda till att personer som är underrepresenterade när det gäller förtroendeuppdrag i större omfattning kan och vågar ta sig an förtroendeuppdrag om det innebär ett tryggare skydd vid arbetslöshet.

Vad gäller pensionsuttag under arbetslöshetsersättning tar kvinnor i något större utsträckning än män ut pension (SOU 2013:64 s. 81).

I SOU 2011:74 bedömdes förslaget om inträde efter 64 år för gränsarbetare ur jämställdhetsaspekt. Bedömningen var att det i denna grupp är fler kvinnor än män som går med i en arbetslöshetskassa.

När det gäller avbrott i medlemsperioden bedömde kommittén däremot att det är fler män än kvinnor som får grundersättning efter att ha arbetat utomlands.

Övriga förslag i denna promemoria bedöms inte ha några effekter för jämställdheten.

10.3 Konsekvenser ur ILO-perspektiv

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser som påverkar Sveriges åtaganden enligt Internationella arbetsorganisationen (ILO).

⁹ www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Demokrati/Amnesovergripande-statistik/Undersokning-av-fortroendevalda-i-kommuner-och-landsting/. Hämtat 2016-05-13.

10.4 Konsekvenser för företag

Förslagen bedöms inte få några särskilda konsekvenser för små eller medelstora företag.

10.5 Konsekvenser för enskilda

Förslaget till ny samordningsbestämmelse vid uttag av pension innebär att samma avdrag på dagpenningen ska göras oavsett vilken pension som den enskilde tar ut. Bestämmelserna blir därför enklare för den enskilde att förstå. Dessutom blir avdraget för den som tar ut allmän ålderspension mindre. Därutöver ska pensionsuttagets effekt upphävas om den sökande upphör med sitt pensionsuttag. Sammantaget innebär förslaget tydligare regler, en proportionerlig och rättvis samordning och en möjlighet att ångra pensionsuttag.

För den som innehar ett förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning innebär förslaget ökad tydlighet. Fler uppdrag kan komma att beaktas vid prövning av arbetsvillkor och ersättning. Det bedöms till övervägande del innebära fördelar för den som innehar förtroendeuppdrag i förslagets mening.

Genom klargörandet att medlemsperioden måste vara sammanhängande för att en sökande ska ha rätt till inkomstrelaterad ersättning, blir rätten till sådan ersättning mer förutsägbar.

Förslaget om att rätten till medlemskap ska förlängas innebär att den 64-åring som under ramtiden arbetat i en annan medlemsstat inte längre möter något hinder för att inkomstbortfallsförsäkra sig. Dessutom innebär det ökad frihet för den som fyllt 64 år att byta arbetslöshetskassa.

Möjligheten för arbetslöshetskassornas styrelser att delegera vissa beslut om bibehållet medlemskap torde korta handläggnings-tiderna. Den effektivare hanteringen förväntas också få som konsekvens att handläggningsprocessen blir enklare för den enskilde att följa och förstå.

10.6 Konsekvenser för uppdragsgivare för förtroendevalda

Förslaget om att tid med förtroendeuppdrag ska jämföras med tid med förvärvsarbete kan innebära att fler arbetsgivarintyg behöver utfärdas. Detta skulle kunna medföra en ökad administration för uppdragsgivarna. Med tanke på att det sannolikt rör sig om få ärenden, bedöms kostnaderna för dessa uppdragsgivare dock bli blygsamma.

10.7 Konsekvenser för arbetslöshetskassorna

Förslagen bedöms omfatta ett begränsat antal personer. Handlägningsprocessen bedöms i vissa fall kräva något mer av arbetslöshetskassorna, t.ex. vid bedömning av avbrott i medlemsperioden, men majoriteten av förslagen innebär förenklingar och möjlighet till mer effektiv handläggning. Sammantaget bedöms därför förslagen inte leda till några större kostnader för arbetslöshetskassornas administration. Förslagen bedöms inte heller kräva några större justeringar i arbetslöshetskassornas ärendehanteringssystem.

10.8 Övriga konsekvenser

10.8.1 Konsekvenser för demokratin

Om tid med förtroendeuppdrag kan tillgodoräknas vid prövning om arbetslöshetsersättning blir det mer attraktivt även för deltidsarbetande och personer med svag anknytning till arbetsmarknaden att åta sig sådana förtroendeuppdrag. Det skulle vara en vinst för demokratin om unga personer, deltidsarbetslösa och kvinnor i större utsträckning än i dag engagerade sig i politiska och fackliga förtroendeuppdrag.

10.8.2 Förordning 883/2004

Förordning nr 883/2004 har som syfte att stärka skyddet för EU-medborgare som rör sig inom EU-/EES-området. Förslaget om att ändra på åldersgränsen för rätt till medlemskap innebär att den som arbetat i en annan medlemsstat får samma möjlighet till inkomstbortfallsskydd som en nationellt arbetande, vilket är i överensstämmelse med principen om likabehandling i artikel 4 i förordningen.

10.8.3 Konsekvenser för miljön

Förslagen bedöms inte få några särskilda konsekvenser för miljön.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

7 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

I paragrafen regleras det s.k. medlemsvillkoret som en sökande måste uppfylla för att ha rätt till inkomstrelaterad ersättning. Ändringen innebär att det tydligt framgår att medlemsvillkoret, som för att vara uppfyllt kräver tolv månaders medlemskap, förutsätter att medlemskapet har varit sammanhängande.

Av 8 a § framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret.

8 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

I paragrafen, som är ny, anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om avbrott i medlemskapet som arbetslöshetskassan ska bortse från vid prövning av medlemsvillkoret. Bestämmelsen ger en möjlighet att föreskriva att avbrott i medlemsperioden ska behandlas som om de aldrig uppstått.

13 b §

Förslaget behandlas i avsnitt 4.1.

Paragrafen är ny. Bestämmelsen anger att som tid med förvärvsarbete jämställs även tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning.

Bestämmelsen omfattar en tydligt avgränsad grupp förtroendeuppdrag.

Rätt till ledighet från anställning enligt lag har exempelvis nämndemän, riksdagsledamöter, fackligt förtroendevalda och skyddsombud. Avgränsningen är principiell. Det krävs alltså inte att den sökande faktiskt är ledig från en anställning för att förtroendeuppdraget ska omfattas av bestämmelsen.

Av bestämmelsen följer att tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska vara tillgodoräkningsbar vid prövning av arbetsvillkoret och ska jämnställas med tid med förvärvsarbete vid tillämpning av bestämmelserna om ramtid och normalarbetstid.

26 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.

Ändringen innebär att hänvisningen till 27 § har tagits bort med anledning av att den paragrafen har upphävts.

27 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.

Paragrafen, som innehåller en bestämmelse om samordning av arbetslöshetsersättning och allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete, har upphävts.

Samordningsbestämmelser finns numera i 32 §.

31 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.

Hänvisningen till 27 § har tagits bort med anledning av att den paragrafen har upphävts.

32 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.

Av bestämmelsen i *första stycket* framgår att om en sökande får allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete, ska dagpenningen minska med pensionen.

Bestämmelsen ersätter tidigare bestämmelser i 27 och 32 §§ och innebär till skillnad från tidigare reglering att arbetslöshetsersättning och pension ska samordnas i ett steg för alla som tar ut pension. Vid uttag av pension ska arbetslöshetsersättningen reduceras genom avdrag på dagpenningen.

Bestämmelsen innebär också att samordning ska ske endast under tid som en sökande tar ut pension, vilket framgår av att avdrag ska göras för en sökande som får pension. När pensionsuttaget upphör ska även avdraget på dagpenningen upphöra.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om hur pensionen ska omräknas till dagsbelopp.

33 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.

Paragrafen har upphävts eftersom 27 § har upphävts och 32 § har fått en ändrad lydelse.

45 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.

Paragrafen är ny. Bestämmelsen innebär att förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning inte ska utgöra ett lämpligt arbete vid tillämpning av bestämmelserna i 43 § första stycket 4 och 5 och 43 a § första stycket 1 om varning och avstängning från rätt till ersättning.

Bestämmelsen innebär även att en sökande som utan godtagbart skäl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att ett sådant förtroendeuppdrag inte kommit till stånd, enligt 43 a § första stycket 2, inte ska stängas av från rätt till ersättning.

46 b §

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

Paragrafen reglerar bl.a. tidpunkten för när en sökande som har fått ett beslut om fränkännande av rätt till ersättning på nytt kan få ersättning utbetald. Ändringen innebär att den sökande kan få ersättning på nytt inte endast genom att under den tid som anges i paragrafen utföra förvärvsarbete som avses i 12 och 13 §§ utan även genom att utföra förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning. Ändringen är föranledd av den nya bestämmelsen i 13 b § om att tid med förtroendeuppdrag som enligt lag ger rätt till ledighet från anställning ska jämföras med tid med förvärvsarbete.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Lagändringarna träder i kraft den 2 april 2018.

Av *punkten 2* framgår att för arbetslöshetsersättning som avser tid före ikraftträdandet gäller fortfarande de äldre bestämmelserna i 26, 31 och 32 §§ och bestämmelserna i de upphävda 27 och 33 §§. Avgörande för vilka samordningsbestämmelser som ska tillämpas är alltså inte tidpunkten för beslutet utan den tid som ersättningen avser. Det innebär att även den som vid ikraftträdandet har en

pågående ersättningsperiod och tar ut eller har tagit ut pension kommer att få den arbetslöshetsersättning som avser tid från och med ikraftträdandet beräknad enligt de nya samordningsbestämmelserna.

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

34 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.

I paragrafen regleras rätt till medlemskap i en arbetslöshetskassa.

Bestämmelsen i *första stycket* om att den som har fyllt 64 år inte har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har tagits bort. I stället har i *andra stycket* införts en bestämmelse genom vilken åldersgränsen knutits till bestämmelsen i 36 § som anger att medlemskapet i en arbetslöshetskassa upphör utan uppsägning den dag medlemmen fyller 65 år. Förändringen innebär att rätten att bli medlem i en arbetslöshetskassa gäller till och med dagen före den dag då ett medlemskap upphör utan uppsägning. Bestämmelsen om när inträde i kassan ska anses ha skett har flyttats och finns numera i 34 a §.

Bestämmelsen om att den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa inte har rätt till medlemskap har flyttats till *tredje stycket*.

34 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om när inträde i en arbetslöshetskassa ska anses ha skett. Bestämmelsen, som endast ändrats redaktionellt, fanns tidigare i 34 § andra stycket.

47 §

Förslaget behandlas i avsnitt 8.

Bestämmelsen i *tredje stycket*, som är nytt, ger en arbetslöshetskassas styrelse möjlighet att till kassaföreståndaren delegera rätten att fatta beslut i sådana ärenden som avses i första och andra styckena i paragrafen. Delegationsmöjligheten gäller dels beslut i

ärenden om fortsatt medlemskap för en medlem som inte betalat sin medlemsavgift och inte inom föreskriven tid anmält ett förhållande som kan ligga till grund för befrielse från betalningskyldighet, dels beslut i ärenden om särskilda skäl för fortsatt medlemskap när medlemmen inte inom föreskriven tid betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp. I ärenden om omprövning av sådana beslut som avses i bestämmelsen kan beslutanderätten dock inte delegeras. Vid omprövning är det därmed fortfarande styrelsen som ska fatta beslut.

Ikraftträdande

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Lagändringarna träder i kraft den 2 april 2018.

Departementsserien 2016

Kronologisk förteckning

1. Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Fi.
2. Några frågor om offentlighet och sekretess. Ju.
3. Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
4. Effektivare hyres- och arrendenämnder. Ju.
5. Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. S.
6. Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. A.
7. Tolktjänst för vardagstolkning. S.
8. Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. S.
9. Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. N.
10. Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. Ju.
11. Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. S.
12. Etisk granskning av klinisk läkemedelsprövning. U.
13. Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. Ju.
14. Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. A.
15. Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. Ju.
16. Ersättning vid expropriation av bostäder. Ju.
17. Otillåtna bosättningar. Ju.
18. Ytterligare åtgärder för att genomföra EU-direktiv om mänskliga vävnader och celler. S.
19. Jämställda pensioner? S.
20. Strada. Transportstyrelsens olycksdatabas. N.
21. Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. A.
22. Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. Ju.
23. Vissa frågor om kommersiell radio. Ku.
24. Validering med mervärde. U.
25. Miljöbedömningar. M.
26. Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Ku.
27. Frågor kring 2009 års renskötselkonvention. N.
28. Driftsformer för universitetssjukhus. S.
29. Privata sjukvårdsförsäkringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård. S.
30. Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's implementation of the obligations of the Convention. M.
31. Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. Ju.
32. Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. Ju.
33. Reglering av distanshandel med alkoholdrycker. S.
34. Ytterligare anpassning av svensk rätt till Dublinförordningen. Ju.
35. Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. A.
36. Bokföringsbrott i filialer. Ju.
37. Åldersbedömning tidigare i asylprocessen. Ju.

38. Riktlinjer för handläggningen av ärenden om internationella överenskommelser. UD.
39. En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater. Ju.
40. Anpassningar till EU:s nya förordningar om medicinteknik – del 1. S.
41. Ansvar för de försäkringsmedicinska utredningarna. S.
42. Elektroniska vägfraktsedlar. Ju.
43. Mottagandet vid nationella evakueringar till Sverige. S.
44. Nationell läkemedelslista. S.
45. Ett sammanhållet mottagande med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Ju.
46. En ny organisation för etikprövning av forskning. U.
47. Nya regler i arbetslöshetsförsäkringen om bland annat förtroendeuppdrag och uttag av pension. A.

Departementsserien 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. [6]
- Förttydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.
Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. [14]
- Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. [21]
- Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. [35]
- Nya regler i arbetslöshetsförsäkringen om bland annat förtroendeuppdrag och uttag av pension. [47]

Finansdepartementet

- Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. [1]

Justitiedepartementet

- Några frågor om offentlighet och sekretess. [2]
- Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [3]
- Effektivare hyres- och arrendenämnder. [4]
- Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. [10]
- Nya möjligheter till operativt polisarbete med andra stater. [13]
- Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. [15]
- Ersättning vid expropriation av bostäder. [16]
- Otillåtna bosättningar. [17]

- Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. [22]
- Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. [31]
- Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. [32]
- Ytterligare anpassning av svensk rätt till Dublinförordningen. [34]
- Bokföringsbrott i filialer. [36]
- Åldersbedömning tidigare i asylprocessen. [37]
- En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater. [39]
- Elektroniska vägfraktsedlar. [42]
- Ett sammanhållet mottagande med tidsbegränsade uppehållstillstånd. [45]

Kulturdepartementet

- Vissa frågor om kommersiell radio. [23]
- Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Miljöbedömningar. [25]
- Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's implementation of the obligations of the Convention. [30]

Näringsdepartementet

- Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. [9]
- Strada.
Transportstyrelsens olycksdatabas. [20]
- Frågor kring 2009 års renskötselkonvention. [27]

Socialdepartementet

- Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. [5]

Tolktjänst för vardagstolkning. [7]
Hälsöväxling för aktivare rehabilitering
och omställning på arbetsplatserna. [8]
Anpassningar av svensk rätt till EU-
förordningen om kliniska läkemedels-
prövningar. [11]
Ytterligare åtgärder för att genomföra
EU-direktiv om mänskliga vävnader
och celler. [18]
Jämställda pensioner? [19]
Driftsformer för universitetssjukhus. [28]
Privata sjukvårdsförsäkringar inom
offentligt finansierad hälso-
och sjukvård. [29]
Reglering av distanshandel med
alkoholdrycker. [33]
Anpassningar till EU:s nya förordningar
om medicinteknik – del 1. [40]
Ansvar för de försäkringsmedicinska
utredningarna. [41]
Mottagandet vid nationella
evakueringar till Sverige. [43]
Nationell läkemedelslista. [44]

Utbildningsdepartementet

Etisk granskning av klinisk
läkemedelsprövning. [12]
Validering med mervärde. [24]
En ny organisation
för etikprövning av forskning. [46]

Utrikesdepartementet

Riktlinjer för handläggningen av ärenden
om internationella överenskommelser.
[38]

En departementspromemoria är en utredning som arbetats fram inom Regeringskansliet. Utredningen publiceras som en rapport i departementsserien, förkortad Ds.



106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 kundservice@wolterskluwer.se www.wolterskluwer.se

ISBN 978-91-38-24553-8 ISSN 0284-6012