

Trygghetssystemen för företagare

*Betänkande av Utredningen om trygghetssystemen
för företagare*

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:89

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23068-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Näringsdepartementet

Genom beslut den 30 mars 2006 lät regeringen tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda trygghetssystemen för företagare. Från den 22 november 2007 förordnades Alf Eckerhall till särskild utredare.

Till experter och sakkunniga förordnades, från och med den 1 februari 2008, biträdande kanslichefen Gertrud Hedenström-Eriksson (Arbetslöshetskassornas samorganisation), kvalificerade handläggaren Lars Lindholm (Arbetsförmedlingen), kanslirådet Lena Ljungberg (Arbetsmarknadsdepartementet), juristen Martina Irving Magnusson (Socialdepartementet), rättssakkunniga Maria Ek Oldsjö (Arbetsmarknadsdepartementet), departementssekreteraren Terese Strenger (Näringsdepartementet), enhetschefen Uno Ströberg (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen), enhetschefen Tommy Sundholm (Försäkringskassan), f.d. kassaföreståndaren Hans Tapper, rättsliga experten Pia Blank Thörnroos (Skatteverket), ämnesrådet Per Tillander (Socialdepartementet) och kanslirådet Mikael Åsell (Finansdepartementet). Terese Strenger och Mikael Åsell entledigades från uppdraget den 19 maj 2008, och från och med den dagen förordnades i stället departementssekreteraren Märten Rinman Henning (Finansdepartementet) och ämnesrådet Kent Ivarsson (Näringsdepartementet). Märten Rinman Henning entledigades från uppdraget den 29 september 2008, och från och med den dagen förordnades i stället departementssekreteraren Peter Linderöth (Finansdepartementet).

Till referensgruppen förordnades, från och med den 1 februari 2008, Agneta Berliner (Folkpartiet Liberalerna), Bosse Blideman (Miljöpartiet de gröna), Sven Brus (Kristdemokraterna), Kurt Kvarnström (Socialdemokraterna), Maria Plass (Moderata samlingspartiet), Lotti Ryberg-Welander (Vänsterpartiet) och Solveig Zander (Centerpartiet).

Till sekreterare förordnades, från och med den 21 januari 2008, skattejuristen Fredrik Rosén och, från och med den 23 januari 2008, jur. stud. Anna Backlund.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet Trygghetssystemen för företagare (SOU 2008:89).

Särskilt yttrande har lämnats av Peter Linderöth.

Stockholm i oktober 2008

Alf Eckerhall

/Anna Backlund
Fredrik Rosén

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	19
1 Inledning	47
1.1 Bakgrund	47
1.2 Sammanfattning av uppdraget.....	47
1.2.1 Företagare i arbetslöshetsförsäkringen	48
1.2.2 Företagare i socialförsäkringen.....	48
2 Gällande rätt: Regler som har betydelse för trygghetssystemen	51
2.1 Det svenska socialförsäkringssystemet – uppbyggnad, finansiering och centrala begrepp	51
2.1.1 Socialförsäkringen – bosättningsbaserade och arbetsbaserade förmåner.....	51
2.2 Skatteregler.....	58
2.2.1 Begreppet näringsverksamhet	58
2.2.2 Innebörden av arbetsinkomst	59
2.2.3 Hur bestäms en företagares arbetsinkomst?.....	61
2.2.4 1990 års skattereform och neutral företagsbeskattning	62
2.2.5 Fåmansföretag.....	67
2.2.6 F-skatt och A-skatt	69
2.3 Erläggande av socialavgifter och allmän löneavgift.....	70
2.4 Den sjukpenninggrundande inkomsten, SGI.....	71

2.4.1	Vad är SGI?	71
2.4.2	Beloppsgränser för SGI	72
2.4.3	Jämförelseinkomsten	72
2.4.4	Omräkningsfaktor	74
2.4.5	SGI-A och SGI-B.....	74
2.4.6	SGI-B och betydelsen av aktiv och passiv näringsverksamhet	74
2.4.7	Särskilda inkomster av annat förvärvsarbete	75
2.4.8	Högre SGI än skatterättslig nettointäkt – 5 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:12) om sjukpenninggrundande inkomst.....	75
2.4.9	SGI-skydd vid förvärvsavbrott.....	77
2.5	Karenstidsregler.....	78
2.6	Tillfällig föräldrapenning	79
2.6.1	Överlåtelse av rätten till tillfällig föräldrapenning	79
2.7	Arbetslöshetsförsäkringen.....	80
2.7.1	Rätt till ersättning	80
2.8	Företagarbegreppet	81
2.8.1	Näringsverksamhet	81
2.8.2	Uppdragstagare och s.k. egenanställda	82
2.8.3	När är en företagare arbetslös?	84
2.8.4	Grundförsäkringen	89
2.8.5	Inkomstbortfallsförsäkringen	90
2.8.6	Lagändringar i ALF.....	92
2.9	Kollektivavtalade försäkringar.....	96
3	Internationella regler som påverkar den svenska socialförsäkringen.....	99
3.1	Inledning.....	99
3.2	Europeiska unionen (EU).....	99
3.3	Norden.....	101
4	Utländska trygghetssystem	103
4.1	Inledning.....	103

4.2	Det danska trygghetssystemet	103
4.2.1	Sjukpenning (sygedagpenge) för företagare	103
4.2.2	Sjukpenning till självständiga näringsidkare	104
4.2.3	Sjukpenning till företagare som äger och arbetar i AB.....	105
4.2.4	Arbetslöshetsförsäkringen	106
4.3	Det finska trygghetssystemet.....	109
4.3.1	Sjukpenning vid kortvarig sjukdom	109
4.3.2	Långvarig sjukdom	110
4.3.3	Arbetslöshetsförsäkring	111
4.3.4	Föräldrapenning vid vård av sjukt barn.....	113
4.3.5	Finansiering.....	113
4.4	Det norska trygghetssystemet	113
4.4.1	Sjukpenning för arbetstagare och företagare	113
4.4.2	Möjlighet för företagare att teckna frivillig försäkring	115
4.4.3	Omsorgspenning	116
4.4.4	Dagpenning vid arbetslöshet.....	116
4.4.5	Finansiering av trygghetssystemet	117
4.5	Det tyska trygghetssystemet.....	118
4.5.1	Sjukförsäkringen.....	118
4.5.2	Arbetslöshetsförsäkring	119
4.6	Det nederländska trygghetssystemet.....	121
4.6.1	Sjukförsäkringen.....	121
4.6.2	Arbetslöshetsförsäkring	123
5	Företagandet i Sverige – en statistisk överblick.....	125
5.1	Företagandet i Sverige	125
5.1.1	Antal och slag av företagare	126
5.1.2	Antal och slag av företag	128
5.1.3	Överlevnadsgraden hos nystartade företag.....	129
5.2	Företagarnas villkor	129
5.3	Motiv för att starta eget.....	130
5.4	Attityder till företagande.....	130
5.5	Slutsatser.....	132

6	Företagarnas inbetalningar och ersättningar i trygghetssystemen	133
6.1	Inledning	133
6.2	Arbetsgivaravgifter och egenavgifter 1998–2008	133
6.3	Finansieringen av socialförsäkringarna	136
6.4	Redovisning av inbetalningar och ersättningar.....	138
6.4.1	Företagarnas nyttjande av försäkringarna	140
6.5	Sammanfattning och slutsatser.....	141
7	Synpunkter från organisationer och myndigheter	143
7.1	Inledning.....	143
7.1.1	Generella synpunkter om trygghetssystem för företagare	143
7.2	Sjukförsäkringen.....	145
7.2.1	Beräkning av SGI	146
7.2.2	Sjuklönerregeln	149
7.2.3	Optout-lösning	149
7.2.4	Grundskyddsmodell	151
7.2.5	Trygghetskonto.....	152
7.3	Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.....	152
7.4	Havandeskapspenning.....	153
7.5	Arbetslöshetsförsäkringen.....	153
7.5.1	Vem är företagare?	154
7.5.2	När upphör man att vara företagare?.....	157
7.5.3	När är en företagare arbetslös?	157
7.5.4	Kombinatörers rätt till a-kassa	159
7.5.5	Beräkning av dagsförtjänst för företagare	161
7.5.6	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och arbetslöshetskassorna	165
7.6	Övriga synpunkter	165

8	Företagare i sjukförsäkringen	169
8.1	Företagarbegreppet i sjukförsäkringen – andelsägare i fåmansföretag likställs med egenföretagare	169
8.1.1	Alternativ 1 – AB-företagare erlägger egenavgifter	170
8.1.2	Alternativ 2 – AB företagare erlägger arbetsgivaravgifter i nivå med egenavgifterna	170
8.2	Karens för den som har inkomst av annat förvärvsarbete ...	176
8.2.1	En ny grundläggande karens om sju dagar införs	176
8.2.2	Förlängning av karenstiden	178
8.2.3	Anmälan om kortare karens	180
8.2.4	Försäkringskassans underrättelseskyldighet	183
8.2.5	Särskilt om skydd för återkommande sjukdom	183
8.3	SGI för företagare, i uppbyggnadsskede och för kombinatörer	184
8.3.1	Bakgrunden till utredningens förslag	184
8.3.2	Utredningens överväganden och förslag	186
8.4	Slopande av den reducerande faktorn för den som har inkomst av annat förvärvsarbete	201
8.5	Jämförelseinkomsten	201
9	Företagares tillfälliga föräldrapenning	205
9.1	Föreslagna förändringar i reglerna om tillfällig föräldrapenning	205
9.1.1	Tidigare utredning i frågan om dagberäknad tillfällig föräldrapenning	205
9.1.2	Förslag om ändrat delningstal	206
9.2	Tillfällig föräldrapenning vid förvärvsarbete	207
10	Havandeskapspenning	213
10.1	Havandeskapspenning	213
10.1.1	Föräldraledighetslagen	214
10.1.2	Risker i arbetsmiljön	214
10.1.3	Arbetsmiljöverkets föreskrifter	214
10.1.4	Utredningens bedömning	215

11	Företagare i arbetslöshetsförsäkringen	217
11.1	Företagarbegreppet i 34 § ALF	217
11.1.1	Krav på att näringsverksamhet bedrivs	218
11.1.2	Krav på personlig aktivitet.....	219
11.1.3	Krav på väsentligt inflytande	221
11.1.4	Makar som bedriver gemensam verksamhet	221
11.1.5	Uppdragstagare som företagare	221
11.1.6	Undantag från företagarbegreppet.....	223
11.2	Företagares arbetslöshet	227
11.2.1	Utgångspunkten för arbetslöshetsbedömningen – 35 §.....	228
11.2.2	Arbetslöshetsbedömning när 35 § inte är tillämplig - 35 a §.....	232
11.3	Beräkning av dagsförtjänst.....	233
11.3.1	Pensionssparande	236
11.3.2	Uppbyggnadsskede	236
11.4	Beräkning av normalarbetstid och dagsförtjänst då vissa ersättningar utbetalats	237
11.4.1	Normalarbetstid	237
11.4.2	Dagsförtjänst.....	238
11.4.3	Slutsats	238
11.5	Ny regel för dagsförtjänstberäkning för kombinatörer.....	239
11.6	Medhjälpande makes/makas arbete i enskild näringsverksamhet.....	239
11.7	Ny regel ersätter bisyssla och 17/10-regeln för företagare	240
11.8	Förslag till arbetsmarknadspolitiskt program	241
11.8.1	Möjlighet att bryta arbetslöshet genom start av eget företag.....	241
11.8.2	Utredningens förslag	242
12	Högekostnadsskydd mot sjuklönekostnader	245
	Genomsnittlig sjuklönekostnad	245
	Nuvarande försäkring mot sjuklönekostnader	246

Sjuklöneperioden.....	246
Högekostnadsskyddet 2003–2004.....	247
Behovet av skydd.....	247
Förslag om ett nytt högekostnadsskydd.....	248
Kostnad och finansiering.....	248
13 Konsekvensanalys	249
13.1 Bestämmelser i kommittéförordningen och direktiven	249
13.2 Konsekvenser	250
13.3 Företagarbegreppet.....	251
13.4 Sjukförsäkringen	252
13.4.1 Valmöjlighet för andelsägare i fåmansföretag.....	252
13.4.2 Generell karenstid på sju dagar.....	255
13.4.3 Val av karenstid.....	256
13.4.4 SGI beräknad på taxerad inkomst.....	257
13.4.5 Faktorn 0,97 föreslås avskaffad vid beräkning av företagares SGI	259
13.4.6 Slopade jämförelseinkomst	260
13.4.7 Grundskydd	261
13.5 Tillfällig föräldrapenning	263
13.5.1 Ändrat delningstal	263
13.5.2 Tillfällig föräldrapenning vid köp av vård	264
13.6 Arbetslöshetsförsäkringen	265
13.6.1 Företagarbegreppet.....	266
13.6.2 Företagares arbetslöshet.....	267
13.6.3 Arbetad tid för medhjälpande make/maka i enskild näringsverksamhet	268
13.6.4 Beräkning av dagsförtjänst för företagare och anställd som deklarerat inkomst av näringsverksamhet	269
13.6.5 Uppbyggnadsskede.....	270
13.6.6 Beräkning av dagsförtjänst för kombinatörer.....	271
13.6.7 Näringsverksamhet vid sidan av det huvudsakliga arbetet.....	272
13.6.8 Stöd inför start av eget företag	273

13.7 Högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader.....	274
14 Författningskommentar	277
14.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL.....	277
14.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1947) om sjuklön.....	283
14.3 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	284
14.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift	285
14.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.....	286
14.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen	286
14.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.....	290
14.8 Övergångsbestämmelser	290
Särskilt yttrande.....	293
Bilagor	
<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv.....	295
<i>Bilaga 2</i> Tilläggsdirektiv	309
<i>Bilaga 3</i> Tilläggsdirektiv	311
<i>Bilaga 4</i> Samråd angående utredningen Trygghetssystemen för företagare	317

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen och lämna förslag på tydligare och bättre regler. Utredningen har också haft i uppdrag att kartlägga hur mycket företagen betalar in till trygghetssystemen i förhållande till hur mycket som betalas ut. Regeringen har särskilt angett att det ska finnas en tydlig koppling mellan den avgift som betalas in och den ersättning som erhålls i sjukförsäkringen.

De första direktiven till utredningen beslutades den 30 mars 2006. Därpå följde ett tilläggsdirektiv den 14 december 2006 och ytterligare ett tilläggsdirektiv den 22 november 2007. Utredningens arbete i nuvarande konstellation kom igång vid månadsskiftet januari/februari 2008. Till utredningen har varit knuten en referensgrupp med en representant för varje riksdagsparti. I utredningen har också funnits sakkunniga och experter.

Utredningen inledde sitt arbete med att kartlägga förekommande problem i nuvarande bestämmelser. Härvid besöktes och inhämtades synpunkter från ett tjugotal organisationer och myndigheter. Diskussioner har också förts med enskilda företagare. Samråd har skett med Utredningen om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, Delegationen mot felaktiga utbetalningar samt med Socialdepartementets arbetsgrupp för beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Utredningen har också gått igenom regelssystemen i andra EU-länder och i Norge. I betänkandet finns en redogörelse för några av dessa länder. Utredningen redovisar följande förslag, vilka syftar till att åstadkomma likabehandling, förutsägbarhet, enklare administration, viss valfrihet och ökad trygghet vid framförallt nystart av företag.

Likabehandling av företagare

Egenföretagares (dvs. enskild näringsidkare och fysisk handelsbolagsdelägare) inkomst av eget arbete betraktas inom sjukförsäkringen som inkomst av annat förvärsarbete. De företagare som bedriver näringsverksamhet genom juridisk person, t.ex. aktiebolag, anses som anställda. Deras inkomster av arbete betraktas därför som inkomst av anställning.

För att företagare som bedriver näringsverksamhet i olika företagsformer ska kunna jämföras inom sjukförsäkringen, bör dessa bedömas utifrån samma utgångspunkt.

De företagare som bedriver näringsverksamhet genom juridisk person och som närmast är att likställas med egenföretagare är de som har andelar i s.k. fåmansföretag. Med fåmansföretag avses, enligt inkomstskattelagen (1999:1229), IL, aktiebolag eller ekonomisk förening i vilka fyra eller färre delägare äger andelar som motsvarar mer än 50 procent av rösterna för samtliga andelar i företaget.

Utredningen föreslår att personer som äger minst tio procent av rösterna i fåmansföretag får möjlighet att anmäla till Försäkringskassan att deras inkomst av arbete ska betraktas som inkomst av annat förvärsarbete enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL. De fåmansföretagare som gjort sådan anmälan debiteras arbetsgivaravgifter enligt de avgiftssatser som anges i egenavgifterna och kan välja karenstid.

Taxerad inkomst utgör grunden för SGI

Utredningen föreslår att SGI för företagare med inkomst av annat förvärsarbete fastställs utifrån den senaste taxeringen eller, om det är mer förmånligt för den försäkrade, genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster av eget arbete.

Det krävs särskilda bestämmelser för att reglera företagares SGI under företags uppbyggnadsskede, vilket föreslås uppgå till 36 månader från det att företagaren gjort eller borde ha gjort en skatte- och avgiftsanmälan. Under denna tid får företagarens senaste anställningsinkomst läggas till grund för SGI-beräkningen.

Uppburen SGI-beräknad ersättning och ersättning från arbetslöshetsförsäkringen räknas upp med faktorn 1,25. Hela underlaget

räknas sedan om med löneindex som motsvarar löneutvecklingen i landet.

Jämförelseinkomsten avskaffas. Avskaffande av jämförelseinkomsten skapar neutralitet mellan företagare i olika företagsformer och medför att de fåmansföretagare som valt att få sin inkomst betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete, inte kommer i sämre situation än de företagare som inte gör detta val.

För att stimulera företagande anser utredningen att det krävs en särskild reglering som gör att företagare alltid tillförsäkras i vart fall sjukpenning på en viss lägsta nivå.

Möjlighet att välja karens

Utredningen föreslår, efter samråd med företagarnas organisationer, att en generell karens på sju dagar införs för företagare som har inkomst av annat förvärvsarbete. Utredningen föreslår dessutom att dessa får möjlighet att välja en längre karenstid än vad som är möjligt idag. För enkelhets skull föreslås valmöjligheterna 30, 90, 180 och 365 dagar. Val av karenstid medför att sjukförsäkringsavgiften sänks.

Ändrat delningstal vid tillfällig vård av barn

Utredningen föreslår att delningstalet ändras från 365 till 260 vid beräkning av tillfällig föräldrapenning för företagare, dvs. i princip samma beräkningssätt som tillämpas för anställda.

Tillfällig föräldrapenning vid förvärvsarbete

Utredningen föreslår att tillfällig föräldrapenning ska kunna utges om en förälder ombesörjer vård av sitt sjuka barn genom köp av en så kallad hushållsnära tjänst. Avsikten med förslaget är att sjuka barn ska få erforderlig vård samtidigt som förälder ges möjlighet att utföra sitt arbete.

För att förslaget ska omfatta företagare i samtliga företagsformer, dvs. även de företagare som är att anse som anställda i försäkringens mening, omfattar förslaget alla föräldrar.

Företagarbegreppet i arbetslöshetsförsäkringen

Det väsentliga för att någon ska anses som företagare enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, bör vara att denne bedriver näringsverksamhet enligt 13 kap. 1 § 1 stycket IL. Därtill krävs, liksom enligt dagens regler, att personen ifråga arbetar i verksamheten samt har ett väsentligt inflytande i denna. I vissa fall ska dock kravet på personligt arbete i verksamheten inte anses uppfyllt.

Utredningen har funnit att det finns behov av att särskilt reglera vissa situationer då person, som egentligen uppfyller kraven för att anses som företagare i ALF:s mening, inte bör omfattas av företagarbegreppet. De situationer som särskilt avses är fysisk person som i näringsverksamhet utför arbete av ideell karaktär samt person som verkar i ett s.k. arbetsintegrerande socialt företag.

Tillfälligt uppehåll i företaget

Företagare ska som utgångspunkt anses arbetslös när det inte vidtas några åtgärder i företagarens näringsverksamhet. Härmed görs ingen skillnad på om upphörandet är definitivt eller tillfälligt. Det väsentliga är att företagaren upphört att bedriva näringsverksamhet. Det innebär att möjligheten till arbetslöshetsersättning under tillfälligt uppehåll i verksamheten inte begränsas till ett tillfälle. Begränsningen ligger i stället i att regeln endast kan tillämpas om det förflutit minst fem år sedan näringsverksamheten återupptogs efter ett uppehåll.

I de fall arbetslöshet inträffar tätare eller då regeln inte är tillämplig t.ex. på grund av att näringsverksamheten drivs vidare av annan delägare (och det således vidtas åtgärder i näringsverksamheten), ska prövning av om företagare är arbetslös göras utifrån samma princip som gäller idag.

Arbetslöshetsersättning för medhjälpande make eller maka

Utredningen föreslår att medhjälpande makes eller makas arbetade tid ska beaktas, även om arbetet utförts i en enskild näringsverksamhet som visat underskott. Avsikten med förslaget är att associa-

tionsform inte ska vara avgörande för rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Beräkning av dagsförtjänst

Underlaget för beräkning av dagsförtjänst för företagare fastställs utifrån den senaste taxeringen eller genomsnittet av de två bästa av de tre senaste taxeringarna. Detta innebär att utgångspunkten för beräkning av arbetslöshetsersättning för företagare blir densamma som vid SGI-beräkningen.

Den som lägger ned sitt företag inom 36 månader kan få sin beräkning av dagsförtjänst baserad på tidigare anställning. Härigenom får företagaren en rimlig tid på sig att pröva sin idé och etablera sitt företag.

Företag vid sidan av huvudsakligt arbete

Utredningen föreslår att en näringsverksamhet, som en person under minst tolv månader bedrivit vid sidan av sitt huvudsakliga arbete (vilket kan utgöras av såväl näringsverksamhet som anställning) inte ska påverka dennes rätt till arbetslöshetsersättning. För att inte riskera att arbetslöshetsersättning blir en inkomstutfyllnad eller att konkurrensen snedvrids införs en avräkningsregel.

Förberedande åtgärder inför start av företag

Ett arbetsmarknadspolitiskt program införs med syftet att arbetsökande ska kunna vidta åtgärder av förberedande karaktär inför start av eget företag utan att riskera sin dagpenning från arbetslöshetskassa.

Högekostnadsskydd mot sjuklönekostnader

Utredningen föreslår att ett högekostnadsskydd mot sjuklönekostnader införs och att detta omfattar alla företag. På så sätt undanröjs ett stort hinder för de småföretagare, som har behov av att anställa medarbetare.

Avgifter och ersättningar i trygghetssystemen

Egenföretagare och företagare i aktiebolag har sammantaget använt försäkringarna i betydligt mindre omfattning än arbetstagare. Omvänt kan det sägas att företagargrupperna sammantaget betalar in betydligt mer i avgifter än vad de får ut i ersättningar. Detta resultat framgår av beräkningar som SCB gjort på uppdrag av utredningen. I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 Bilaga 31) framhåller regeringen, att det är angeläget att egenföretagarna bidrar till socialförsäkringarna på ett sätt som står i relation till förmånerna.

Kommentar

Utredningens ambition har varit att i största möjliga utsträckning skapa parallellitet i de regelverk som utredningen har haft att beakta. För att skapa enkla och förutsägbara regler har utredningen utgått från principen att det är den försäkrades inkomst av arbete som ska ligga till grund för avgifter och ersättningar i trygghetssystemen. Detta samband existerar redan idag men tillämpas inte konsekvent i fråga om företagares rätt till förmåner, eftersom flera bestämmelser i lag, förordning, föreskrifter och allmänna råd upphäver detta samband och gör principerna i regelverken otydliga. Genom utredningens förslag tydliggörs sambandet. Utredningen är övertygad om att ett tydligt regelverk sammantaget resulterar i minskade administrativa kostnader för myndigheter och företagare. På sikt bör förslagen kunna bidra till att fler företag startas och att fler arbetstillfällen erbjuds. Detta medför i sin tur ökat underlag för skatte- och avgiftsintäkter.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring att 3 kap. 2, 2 a, 2 c, 4,4 b och 11 §§ samt 4 kap. 10 och 14 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 §

Sjukpenninggrundande inkomst är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete här i landet, antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst (inkomst av anställning) eller på annan grund (inkomst av annat förvärvsarbete). Som inkomst av anställning eller inkomst av annat förvärvsarbete räknas inte inkomst som avses i 10 kap. 3 § 13 inkomstskattelagen (1999:1229) eller sådan ersättning som anges i 1 § första stycket 1–5 och fjärde stycket lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Som inkomst

Sjukpenninggrundande inkomst av anställning är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas att tills vidare få för eget arbete här i landet som arbetstagare i enskild eller allmän tjänst.

Sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning är den inkomst av eget arbete här i landet från näringsverksamhet som framgår av Skatteverkets senaste taxeringsbeslut, under förutsättning att det senaste beslutet avser innevarande eller föregående taxeringsår. Om det är mer förmånligt, ska den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete i stället be-

av annat förvärvsarbete räknas inte sådan ersättning enligt gruppsjukförsäkring eller trygghetsförsäkring vid arbetsskada som enligt 2 § första stycket lagen om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster utgör underlag för nämnda skatt. Den sjukpenninggrundande inkomsten fastställs av Försäkringskassan. Inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete skall därvid var för sig avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

räknas till belopp som motsvarar genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster av eget arbete, om dessa är beslutade av Skatteverket.

För person som har inkomst av annat förvärvsarbete och – direkt eller indirekt – bedriver näringsverksamhet, ska, under en tid av 36 månader från den månad anmälan om registrering enligt 3 kap. 2 § skattebetalningslagen (1997:483) gjorts eller borde ha gjorts, den sjukpenninggrundande inkomsten aldrig beräknas till lägre belopp än vad den sjukpenninggrundande inkomsten av anställning skulle ha varit närmast före anmälan, om Försäkringskassan då känt till samtliga förhållanden och anställningen fortsatt i samma omfattning, s.k. bas-SGI.

Om försäkrad under den tid som anges i föregående stycke i sex månader före tidpunkten då sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete ska fastställas haft inkomst av anställning, ska den fastställda bas-SGI:n minskas. Detta ska ske på sådant sätt att den sjukpenninggrundande inkomsten av anställning som beräknats på anställningsinkomsterna, ska avräknas från fastställd bas-SGI. Vid bedömning av sexmånaderstiden beaktas inte tiden före anmälan om registrering till Skatteverket.

I fall som avses i tredje stycket ska den sjukpenninggrundande

inkomsten av annat förvärvsarbete även bestämmas med hänsyn till den inkomst av annat förvärvsarbete som den försäkrade kan antas komma att redovisa i allmän självdeklaration, om denna uppskattning visar en högre sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete än vid beräkning enligt andra eller tredje stycket.

Vid beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten för försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete ska ersättning som baseras på sjukpenninggrundande inkomst och ingår i den taxerade inkomsten, räknas upp med faktorn 1,25. Detsamma gäller ersättning som utgivits till försäkrad enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Därefter ska inkomsten av annat förvärvsarbete och de sålunda uppräknade ersättningarna räknas om med hänsyn till förändringar i den av medlingsinstitutet fastställda årsvisa lönestatistiken för hela ekonomin.

Som inkomst av anställning eller inkomst av annat förvärvsarbete räknas inte inkomst som avses i 10 kap. 3 § 1–3 inkomstskattelagen (1999:1229) eller sådan ersättning som anges i 1 § första stycket 1–5 och fjärde stycket lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Som inkomst av annat förvärvsarbete räknas inte sådan ersättning enligt gruppsjukförsäkring eller trygg-

hetsförsäkring vid arbetsskada som enligt 2 § första stycket lagen om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster utgör underlag för nämnda skatt. Den sjukpenninggrundande inkomsten fastställs av Försäkringskassan. Inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete ska därvid var för sig avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet. Det belopp som sålunda *skall* undantas *skall* i första hand räknas av från inkomst av annat förvärvsarbete. Ersättning för utfört arbete i annan form än pension räknas som inkomst av anställning, såvida ersättningen under ett år uppgår till minst 1 000 kronor, även om mottagaren inte är anställd hos den som utger ersättningen. I nu angivna fall *skall* den som utför arbetet anses såsom arbetstagare och den som utger ersättningen såsom arbetsgivare. Kan ersättning för arbete för någon annans räkning under året inte antas uppgå till minst 1 000 kronor, *skall* ersättningen från denne inte tas med vid beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten i annat fall än då den utgör inkomst av näringsverksamhet. Vid beräk-

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet. Det belopp som sålunda *ska* undantas *ska* i första hand räknas av från inkomst av annat förvärvsarbete. Ersättning för utfört arbete i annan form än pension räknas som inkomst av anställning, såvida ersättningen under ett år uppgår till minst 1 000 kronor, även om mottagaren inte är anställd hos den som utger ersättningen. I nu angivna fall *ska* den som utför arbetet anses såsom arbetstagare och den som utger ersättningen såsom arbetsgivare. Kan ersättning för arbete för någon annans räkning under året inte antas uppgå till minst 1 000 kronor, *ska* ersättningen från denne inte tas med vid beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten i annat fall än då den utgör inkomst av näringsverksamhet. Vid beräk-

ning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning *skall* bortses från ersättning som enligt 2 a § *skall* anses som inkomst av annat förvärvsarbete samt ersättning som idrottsutövare får från sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet, om ersättningen från föreningen under året inte kan antas uppgå till minst ett halvt prisbasbelopp. Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning bortses även från ersättning från en stiftelse som har till väsentligt ändamål att tillgodose ekonomiska intressen hos dem som är eller har varit anställda hos en arbetsgivare som lämnat bidrag till stiftelsen (vinstandelsstiftelse) eller från en annan juridisk person med motsvarande ändamål, om ersättningen avser en sådan anställd och inte utgör ersättning för arbete för den juridiska personens räkning. Detta gäller dock endast om de bidrag arbetsgivaren lämnat till den juridiska personen varit avsedda att vara bundna under minst tre kalenderår och att på likartade villkor tillkomma en betydande del av de anställda. Om arbetsgivaren är ett fåmansföretag eller ett fåmanshandelsbolag *skall* vid beräkningen inte bortses från ersättning som den juridiska

ning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning *ska* bortses från ersättning som enligt 2 a § *ska* anses som inkomst av annat förvärvsarbete samt ersättning som idrottsutövare får från sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet, om ersättningen från föreningen under året inte kan antas uppgå till minst ett halvt prisbasbelopp. Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning bortses även från ersättning från en stiftelse som har till väsentligt ändamål att tillgodose ekonomiska intressen hos dem som är eller har varit anställda hos en arbetsgivare som lämnat bidrag till stiftelsen (vinstandelsstiftelse) eller från en annan juridisk person med motsvarande ändamål, om ersättningen avser en sådan anställd och inte utgör ersättning för arbete för den juridiska personens räkning. Detta gäller dock endast om de bidrag arbetsgivaren lämnat till den juridiska personen varit avsedda att vara bundna under minst tre kalenderår och att på likartade villkor tillkomma en betydande del av de anställda. Om arbetsgivaren är ett fåmansföretag eller ett fåmanshandelsbolag *ska* vid beräkningen inte bortses från ersättning som den juri-

personen lämnar till sådan företagsledare eller delägare i företaget eller en person som är närstående till någon av dem. Med fåmansföretag, fåmanshandelsbolag, företagsledare och närstående person avses detsamma som i inkomstskattelagen. Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning *skall* alltid bortses från ersättning från en vinstandelsstiftelse som härrör från bidrag som arbetsgivaren lämnat under åren 1988–1991.

Beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten *skall*, där förhållandena inte är kända för Försäkringskassan, grundas på de upplysningar som Försäkringskassan kan inhämta av den försäkrade eller dennes arbetsgivare eller som kan framgå av den uppskattning, som vid taxering gjorts av den försäkrades inkomst. Semesterlön får inte inräknas i den sjukpenninggrundande inkomsten till högre belopp än vad som skulle ha utgivits i lön för utfört arbete under motsvarande tid. En liknande begränsning *skall* gälla semesterersättning. Inkomst av arbete för egen räkning får ej beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning.

diska personen lämnar till sådan företagsledare eller delägare i företaget eller en person som är närstående till någon av dem. Med fåmansföretag, fåmanshandelsbolag, företagsledare och närstående person avses detsamma som i inkomstskattelagen. Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning *ska* alltid bortses från ersättning från en vinstandelsstiftelse som härrör från bidrag som arbetsgivaren lämnat under åren 1988–1991.

Beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten *ska*, där förhållandena inte är kända för Försäkringskassan, grundas på de upplysningar som Försäkringskassan kan inhämta av den försäkrade eller dennes arbetsgivare eller som kan framgå av den uppskattning, som vid taxering gjorts av den försäkrades inkomst. Semesterlön får inte inräknas i den sjukpenninggrundande inkomsten till högre belopp än vad som skulle ha utgivits i lön för utfört arbete under motsvarande tid. En liknande begränsning *ska* gälla semesterersättning.

2 a §

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst *skall* ersättning från en arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är en utländsk juridisk person anses som inkomst av annat förvärvsarbete, om arbetsgivaren och arbetstagaren träffat överenskommelse om att ersättningen *skall* hänföras till sådan inkomst.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst *ska* ersättning från en arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är en utländsk juridisk person anses som inkomst av annat förvärvsarbete, om arbetsgivaren och arbetstagaren träffat överenskommelse om att ersättningen *ska* hänföras till sådan inkomst.

Som inkomst av annat förvärvsarbete räknas dessutom ersättning för arbete under förutsättning att ersättningen betalas ut

1. till mottagare som har en F-skattsedel antingen när ersättningen bestäms eller när den betalas ut,

2. till mottagare som har en A-skattsedel eller en F-skattsedel med villkor enligt 4 kap. 9 § skattebetalningslagen 1997:483) eller som saknar skattsedel på preliminär skatt, om

a) ersättningen tillsammans med annan ersättning för arbete från samma utbetalare under inkomståret kan antas komma att understiga 10 000 kronor,

b) utbetalaren är en fysisk person eller ett dödsbo,

c) ersättningen inte utgör utgift i en av utbetalaren bedriven näringsverksamhet,

d) utbetalaren och mottagaren inte har träffat en överenskommelse om att ersättningen ska hänföras till inkomst av anställning, och

e) det inte är fråga om sådan ersättning för arbete som avses i 12 kap. 16 § föräldrabalken,

3. till delägare i handelsbolag av bolaget,

4. till medlem i europeisk ekonomisk intressegruppering av grupperingen.

Om i fall som avses i andra stycket 1 mottagaren har en F-skattsedel med villkor enligt 4 kap. 9 § skattebetalningslagen, räknas ersättningen som inkomst av annat förvärvsarbete bara om F-skattsedeln skriftligen åberopas.

Ersättning för arbete till försäkrad som betalas ut från sådant fåmansföretag som avses i 56 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229),

i vilket den försäkrade själv äger andelar som motsvarar minst 10 procent av rösterna för samtliga andelar, räknas, efter anmälan av den försäkrade till Försäkringskassan, som inkomst av annat förvärvsarbete enligt denna lag från det månadsskifte som följer närmast efter anmälan. Det ankommer på den försäkrade att i samband med anmälan visa att innehavet av andelarna i fåmansföretaget motsvarar minst 10 procent av rösterna för samtliga andelar.

Om förhållandena ändras efter anmälan så att den försäkrade inte längre uppfyller de krav som anges i fjärde stycket, ska, från det månadsskifte som därefter följer, ersättningen för arbete åter anses vara inkomst av anställning enligt 2 § i detta kapitel. Detta gäller dock alltid först efter det månadsskifte som följer närmast efter det uppsägningstiden enligt 3 kap. 11 § i denna lag löpt ut.

Om försäkrad anmäler till Försäkringskassan att ersättningen av arbete åter ska anses vara inkomst av anställning enligt 2 § i detta kapitel, gäller sådan anmälan från det månadsskifte som följer närmast efter anmälan, dock alltid först efter det månadsskifte som följer närmast efter det att uppsägningstiden enligt 3 kap. 11 § i denna lag löpt ut.

Efter anmälan som gjorts enligt denna bestämmelse ska Försäkringskassan underrätta Skatteverket om gjorda val.

2 c §

När den sjukpenninggrundande inkomsten enligt 2 § andra stycket har beräknats, ska denna, vid beräkning av sådan ersättning som utges för dag, multipliceras med talet 0,97.

När den sjukpenninggrundande inkomsten enligt 2 § andra stycket har beräknats för den som har inkomst av anställning, ska denna, vid beräkning av sådan ersättning som utges för dag, multipliceras med talet 0,97.

4 §

För dagar i en sjukperiod gäller, om inte annat följer av 10–10 b §§,

1. att sjukpenning inte lämnas för den första dagen,

1. att sjukpenning inte lämnas för den första dagen eller, för försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete, för de sju första dagarna.

2. att hel sjukpenning för de därpå följande 364 dagarna utgör för dag 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365,

3. att hel sjukpenning för de därpå följande 550 dagarna utgör 75 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten delad med 365, och

4. att sjukpenning för de därpå följande dagarna inte lämnas.

Sjukpenningen avrundas till närmaste hela kronor. Till den del den försäkrade är arbetslös lämnas dock hel sjukpenning enligt 7 § med högst 486 kronor.

Sjukpenning enligt första stycket 2 får inte lämnas om den försäkrade redan har fått sådan sjukpenning för sammanlagt 364 dagar under en ramtid som omfattar de 450 närmast föregående dagarna. Har den försäkrade under denna ramtid fått sjukpenning enligt första stycket 3 eller 7 b §, ersättning för merutgifter enligt 7 a § eller rehabiliteringspenning enligt 22 kap. 7 §, ska dagar med sådan ersättning likställas med dagar med sjukpenning enligt första stycket 2. Detta gäller även tretton dagar under sådan sjuklöneperiod som avses i femte stycket. Om det finns synnerliga skäl får sjukpenning enligt första stycket 2 lämnas efter ansökan av den försäkrade, trots att sådan sjukpenning redan har lämnats för 364 dagar under ramtiden.

Om sjukpenning enligt första stycket 2 inte kan lämnas, får sjukpenning enligt första stycket 3 lämnas efter skriftlig ansökan av den försäkrade. Detta gäller även för dagar i en ny sjukperiod under förutsättning att sjukpenning för maximalt antal dagar inte redan har lämnats. Om sjukperioden föranleds av en godkänd arbetsskada enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring får sjukpenning enligt första stycket 3 lämnas för ytterligare dagar.

Som sjukperiod anses tid, under vilken en försäkrad i oavbruten följd lider av sjukdom som avses i 7 § eller har rätt till sjukpenning enligt 7 b § eller rehabiliteringspenning enligt 22 kap. 7 §. Uppkommer för den försäkrade rätt till sjukpenning enligt kapitlet i omedelbar anslutning till en sjuklöneperiod enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, ska sjukperioden enligt denna lag anses omfatta också sjuklöneperioden.

Om en sjukperiod börjar inom fem dagar från det en tidigare sjukperiod avslutats ska bestämmelserna i första stycket samt 10 a § tillämpas som om den senare sjukperioden utgör en fortsättning på den tidigare sjukperioden.

Om den försäkrade gått miste om sjukpenning till följd av bestämmelserna i första stycket 1 eller 10 a § första stycket 1 för sammanlagt tio dagar under de senaste tolv månaderna utges sjukpenning för dag som avses i första stycket 1 enligt vad som anges i första stycket 2 eller 3. Till den del den försäkrade är arbetslös utges dock hel sjukpenning enligt 7 § med högst 486 kronor.

Om den försäkrade gått miste om sjukpenning till följd av bestämmelserna i första stycket 1 eller 10 a § första stycket 1 för sammanlagt tio dagar under de senaste tolv månaderna eller, för försäkrad som har inkomst av annat förvärvsarbete, sammanlagt 21 dagar under de senaste tolv månaderna, utges sjukpenning för dag som avses i första stycket 1 enligt vad som anges i första stycket 2 eller 3. Till den del den försäkrade är arbetslös utges dock hel sjukpenning enligt 7 § med högst 486 kronor.

När sjukpenning ska beräknas för den som ska redovisa inkomst av annat förvärvsarbete, ska, om den försäkrade – direkt eller indirekt – bedrivit näringsverksamhet på heltid under minst sex månader efter tidpunkten för an-

mälan om registrering hos Skatteverket enligt 2 kap. 2 § skattebetalningslagen (1997:483), hel sjukpenning för år räknat alltid utges med lägst 2 prisbasbelopp. Sjukpenning ska dock aldrig utges under tid med karens enligt 11 § i detta kapitel.

4 b §

Försäkringskassan kan efter skriftlig ansökan av den försäkrade besluta att hel sjukpenning för dag ska utges enligt vad som anges i 4 § första stycket 2 eller 3 eller 10 a § första stycket 2 eller 3 även för dag som avses i 4 § första stycket 1 och 10a § första stycket 1. Ett sådant beslut får meddelas om den försäkrade lider av sjukdom som kan antas medföra ett större antal sjukperioder med rätt till sjukpenning under en tolv månadersperiod. Till den del den försäkrade är arbetslös utges dock hel sjukpenning för dag som avses i 4 § första stycket 1 med högst 486 kronor.

Ett beslut som avses i första stycket får även meddelas för en sjukperiod när den sökande som givare av biologiskt material enligt lagen (1995:831) om transplantation m.m. har rätt till sjukpenning till följd av ingrepp för att ta tillvara det biologiska materialet eller förberedelser för sådant ingrepp.

Ett beslut enligt första stycket gäller från och med den kalendermånad då ansökan gjordes hos Försäkringskassan, om inte annat sägs i beslutet. Beslutet ska gälla för viss tid som anges i beslutet eller, om det finns särskilda skäl, tillsvidare. Beslutet ska upphävas om villkoret enligt första stycket andra meningen inte längre är uppfyllt.

Försäkringskassan kan efter skriftlig ansökan av den försäkrade besluta att hel sjukpenning för dag ska utges enligt vad som anges i 4 § första stycket 2 eller 3 eller 10 a § första stycket 2 eller 3 även för *dagar* som avses i 4 § första stycket 1 och *för dag som avses i* 10a § första stycket 1. Ett sådant beslut får meddelas om den försäkrade lider av sjukdom som kan antas medföra ett större antal sjukperioder med rätt till sjukpenning under en tolv månadersperiod. Till den del den försäkrade är arbetslös utges dock hel sjukpenning för dag som avses i 4 § första stycket 1 med högst 486 kronor.

En försäkrad som har gjort ansökan enligt första stycket är skyldig att genomgå undersökning av läkare eller tandläkare och att ge in utlåtande över undersökningen, om Försäkringskassan finner att det behövs för ärendets bedömning. För den försäkrades utgifter för undersökningen och för utlåtande över undersökningen lämnas ersättning i enlighet med vad regeringen förordnar.

11 §

Om en försäkrad gör anmälan till Försäkringskassan skall sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete inte utges för de första 3 eller 30 dagarna av varje sjukperiod, den dag då sjukdomsfallet inträffade inräknad (karenstid). Vid beräkning av karenstid skall, om en sjukperiod börjar inom 20 dagar efter föregående sjukperiods slut, de båda perioderna anses såsom en sjukperiod.

En försäkrad, som gjort anmälan enligt första stycket, får övergå till försäkring med kortare karenstid eller utan karenstid, om han inte har fyllt 55 år. En sådan ändring skall bli gällande 14 dagar efter den, då framställningen gjordes hos Försäkringskassan, men får ej tillämpas vid sjukdom som inträffat innan ändringen blivit gällande.

Om försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete gör anmälan till Försäkringskassan ska sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete inte utges för de första 30, 90, 180 eller 365 dagarna av varje sjukperiod, den dag då sjukdomsfallet inträffade inräknad (karenstid). Vid beräkning av karenstid ska, om en sjukperiod börjar inom 20 dagar efter föregående sjukperiods slut, de båda perioderna anses såsom en sjukperiod.

Försäkrad får efter uppsägningstid övergå till försäkring med kortare karenstid, om han inte har fyllt 55 år vid anmälan till Försäkringskassan om kortare tid. Uppsägningstiden är de antal dagar med vilka karenstiden förkortas. Sådan ändring börjar gälla vid det månadsskifte som följer närmast efter det att uppsägningstiden löpt ut, men får ej tillämpas vid sjukdom som inträffat innan ändringen blivit gällande.

Om förhållandena ändras så att försäkrad inte längre uppfyller de krav som anges i 3 kap. 2 a § fjärde stycket ska tidpunkten då förhållandena ändrades likställas

med en anmälan om kortare karenstid. Detsamma gäller anmälan enligt 3 kap. 2 a § femte stycket om att ersättning av arbete åter ska vara inkomst av anställning. I dessa fall ska andra stycket i denna bestämmelse tillämpas utan hänsyn till åldersgränsen 55 år.

Försäkringskassan ska underätta Skatteverket om förändringar enligt denna bestämmelse.

4 kap.

10 §

En förälder har rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av ett barn, som inte har fyllt tolv år, om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med

1. sjukdom eller smitta hos barnet,
2. sjukdom eller smitta hos barnets ordinarie vårdare,
3. besök i samhällets förebyggande barnhälsovård,

4. vårdbehov som uppkommer till följd av att barnets andra förälder besöker läkare med ett annat barn till någon av föräldrarna, under förutsättning att sistnämnda barn omfattas av bestämmelserna om tillfällig föräldrapenning.

5. En förälder som förvärvsarbetar har, i annat fall än som avses i 10 b §, rätt till tillfällig föräldrapenning om föräldern haft utgift för vård av barn av orsak som anges i punkterna 1–4 ovan och förutsättningarna för skattereduktion enligt 1–5 §§ lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete är uppfyllda.

För vård av ett barn vars levnadsålder understiger 240 dagar utges tillfällig föräldrapenning enligt första stycket om tillsynen av barnet är stadigvarande ordnad. Därutöver utges ersättning för vård av ett sådant barn endast om barnet vårdas på sjukhus eller får motsvarande vård i hemmet. För vård av ett barn som är äldre än som nyss sagts utges tillfällig föräldrapenning enligt första stycket inte för tid under vilken annars föräldrapenning skulle ha upp-

burits; undantag gäller dock om barnet vårdas på sjukhus. Med vård på sjukhus jämställs tillfällig vård i övergångsboende för barn som omfattas av 1 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

En förälder till barn som omfattas av 1 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade har rätt till tillfällig föräldrapenning från barnets födelse till dess att det fyller sexton år även när föräldern avstår från förvärvsarbete i samband med föräldrautbildning, besök i barnets skola eller besök i förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg i vilken barnet deltar (kontakt dagar).

Rätt till tillfällig föräldrapenning tillkommer även en fader som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse för att närvara vid förlösningen, sköta hemmet eller vårda barn.

Vid adoption eller när två personer enligt 6 kap. 10 a § föräldrabalken har utsetts att gemensamt utöva vårdnaden om ett barn tillkommer motsvarande rätt båda adoptivföräldrarna eller de särskilt förordnade vårdnadshavarna. Vid adoption utges sådan tillfällig föräldrapenning om barnet inte fyllt tio år. Som adoption anses även att någon tar emot ett barn i avsikt att adoptera det.

Försäkringskassan kan besluta att en annan försäkrad än en fader eller moder som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse skall få rätt till tillfällig föräldrapenning för de ändamål som anges i fjärde stycket. Detta gäller om

1. det inte finns någon fader som har rätt till tillfällig föräldrapenning,
2. modern är avliden,
3. fadern avstår från sin rätt till tillfällig föräldrapenning enligt fjärde stycket och det skulle vara oskäligt att inte låta honom avstå, eller
4. fadern inte kan eller på grund av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud eller liknande eller på grund av andra särskilda omständigheter sannolikt inte kommer att nyttja sin rätt enligt fjärde stycket.

Vid adoption eller när två personer enligt 6 kap. 10 a § föräldrabalken har utsetts att gemensamt utöva vårdnaden om ett barn skall vad som sägs i femte stycket om fader och moder i stället gälla adoptivföräldrarna eller de särskilt förordnade vårdnadshavarna.

Det som sägs i fjärde och femte styckena om en fader gäller även en förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken.

14 §

Hel tillfällig föräldrapenning utges till en förälder som avstår från förvärvsarbete. Tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels tillfällig föräldrapenning utges till en förälder som arbetar högst en fjärdedel, hälften, tre fjärdedelar respektive sju åttondelar av den tid föräldern skulle ha arbetat om han eller hon inte vårdat barnet. Bestämmelserna i 7 § andra stycket gäller i tillämpliga delar även i fråga om tillfällig föräldrapenning.

Om inte annat följer av tredje eller fjärde stycket eller 14 a § ska till grund för beräkningen av beloppet för hel tillfällig föräldrapenning för dag läggas det tal som erhålls när 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten av anställning delas med årsarbets-tiden. Vid beräkningen tillämpas 3 kap. 10 a § fjärde-sjätte styckena på motsvarande sätt för den tid som förmånen avser.

Ska tillfällig föräldrapenning utges på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete beräknas hel förmån för dag efter 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365. Beloppet avrundas till närmaste hela krontal.

Ska tillfällig föräldrapenning utges på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete beräknas hel förmån för dag efter 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 260. Beloppet avrundas till närmaste hela krontal. *Föräldrapenningen kan utges under högst fem dagar per sjudagarsperiod.*

Ska tillfällig föräldrapenning utges på grundval av sjukpenninggrundande inkomst av såväl anställning som annat förvärvsarbete beräknas den del av förmånen som svarar mot inkomst av anställning enligt andra stycket medan den del av förmånen som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete beräknas enligt tredje stycket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 och gäller sjukfall som inträffar från och med den dagen.

2. 4 kap. 10 § första stycket 5 tillämpas vid vårdbehov som uppstår från och med ikraftträdandet.

3. Vid ikraftträdandet övergår tidigare vald karenstid på tre dagar till att gälla de sju första dagarna enligt 3 kap. 4 § första stycket 1p.

4. Anmälan enligt 3 kap. 2 a § fjärde stycket och 3 kap. 11 § som inkommit till Försäkringskassan före den 1 februari 2010 får gälla från den 1 januari 2010.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Härigenom föreskrivs ifråga om lagen (1991:1047) om sjuklön att 1 och 17 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

En arbetstagare har enligt vad som följer av denna lag rätt att vid sjukdom behålla lön och andra anställningsförmåner (sjuklön).

Lagen inskränker inte den rätt till sjuklön som kan finnas enligt någon annan lag.

Denna lag tillämpas inte på arbetstagare vars inkomst anses som inkomst av annat förvärvsarbete enligt 3 kap. 2 a § fjärde stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Försäkring mot kostnader för sjuklön

Högekostnadsskydd mot kostnader för sjuklön

17 §

En arbetsgivare vars sammanlagda lönekostnader under ett kalenderår inte beräknas överstiga 130 gånger det för året gällande prisbasbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring kan försäkra sig hos Försäkringskassan för kostnader för sjuklön enligt denna lag. Vid beräkningen av de sammanlagda lönekostnaderna bortses från avgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980) och lagen (1994:1920) om allmän löneavgift samt från skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsin-

En arbetsgivare vars totala kostnader för sjuklön enligt 6 § under ett år kalenderår överstiger tre gånger den procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden för samtliga arbetsgivare i landet, erhåller efter ansökan hos försäkringskassan, ersättning för överskjutande del av sjuklönekostnaden enligt vad som föreskrivs i andra stycket.

Ersättning lämnas inte för arbetsgivarens kostnader för sjuklön till arbetstagare för vilka beslut enligt 13 § gäller.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

komster. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om villkor för försäkringen.

föreskriva närmare villkor för rätten till ersättning för sjuklönekostnader. Regeringen får därvid föreskriva de begränsningar i rätten till ersättning för sjuklönekostnader som kan följa av EG-fördragets regler om statligt stöd.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
 2. Försäkring enligt den äldre lydelsen i 17 § får inte tecknas efter utgången av december månad 2009.

3 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980) att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 29 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

29 §

På ersättning till försäkrad vars inkomst ska anses vara inkomst av annat förvärsarbete enligt 3 kap. 2 a § fjärde stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring, ska 3 kap. 13 § samt 15–17 §§ denna lag tillämpas vid erläggande av arbetsgivaravgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

Härigenom föreskrivs ifråga om lagen (1994:1920) om allmän löneavgift att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Den som enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980) skall betala arbetsgivaravgifter skall för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen.

I underlaget enligt första stycket skall dock inte ingå ersättning till sådana personer som avses i 2 kap. 27 § socialavgiftslagen.

Den vars arbetsgivaravgifter ska beräknas enligt 2 kap. 29 § socialavgiftslagen (2000:980), ska tillämpa 2 § när löneavgiften ska bestämmas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete

Härigenom föreskrivs ifråga om lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Med hushållsarbete avses i denna lag

–städarbete eller annat rengöringsarbete som utförs i bostaden,
–vård av kläder och hemtextilier som utförs i bostaden,
–matlagning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden,
–snöskottning som utförs i nära anslutning till bostaden,
–häck- och gräsklippning samt krattning och ogräsrensning som utförs på tomt eller i trädgård i nära anslutning till bostaden,
–barnpassning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden samt lämning och hämtning till och från förskola, skola, fritidsaktiviteter eller liknande,

–annan omsorg och tillsyn än barnpassning som en fysisk person behöver och som utförs i eller i nära anslutning till bostaden eller i samband med promenader, bankbesök, besök vid vårdcentral eller andra liknande enklare ärenden.

Som hushållsarbete räknas dock inte det arbete för vilket försäkringsersättning lämnats eller bidrag eller annat stöd lämnats från staten, en kommun eller ett landsting.

Som hushållsarbete räknas dock inte det arbete för vilket försäkringsersättning lämnats eller bidrag eller annat stöd lämnats från staten, en kommun eller ett landsting. *Denna begränsning gäller inte i de fall försäkringsersättning lämnats för sådan vård av barn som avses i 4 kap. 10 § första stycket femte punkten lagen (1962:381) om allmän försäkring.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

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

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

dels att 29, 34, 35 och 37 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 12 a, 34 a, 35 a, 37 a, 37 b och 39 a §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 a §

Som tid med förvärvsarbete anses även tid som medhjälpande make eller maka arbetat i enskild näringsverksamhet, även om denna visat underskott. Denna bestämmelse ska även tillämpas på sambor.

29 §

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst, som den sökande före arbetslöshetens inträde vanligen fick under arbetstid som var normal för den sökande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om omräkning av dagsförtjänst.

Bestämmelser om beräkningen av dagsförtjänsten för företagare och anställda som deklarerar inkomst av näringsverksamhet finns i 37 §.

Bestämmelser om beräkningen av dagsförtjänsten för företagare och anställda som deklarerar inkomst av näringsverksamhet finns i 37 §.

Företagarbegreppet

34 §

Med företagare avses i denna lag personer som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i och som de har ett väsentligt inflytande över.

Med företagare avses i denna lag *fysisk person som direkt eller indirekt bedriver sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som denne personligen utfört arbete i och har ett väsentligt inflytande över.*

Nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär eller åtgärder som vidtagits på grund av oförutsedda händelser utgör inte arbete enligt första stycket.

Som företagare avses i denna lag även person som utför arbete under villkor som är jämförbara med dem som gäller för uppdragstagare som bedriver näringsverksamhet, om förutsättningarna i första stycket i övrigt är uppfyllda.

34 a §

Med företagare avses i denna lag personer som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i och som de har ett väsentligt inflytande över.

Med företagare i 34 § avses inte fysisk person som i näringsverksamhet utför arbete av ideell karaktär.

Med företagare avses inte heller fysisk person som verkar i sådant företag som är att anse som arbetsintegrerande socialt företag. Med arbetsintegrerande socialt företag avses företag som driver näringsverksamhet med övergripande ändamål att i arbetslivet integrera personer, som har stora svårigheter att få eller behålla ett arbete, samt vars stadgar föreskriver att uppkommet överskott i

företaget ska investeras i företagets egna eller liknande verksamhet.

Företagare som överlåter näringsverksamhet är inte att anse som företagare efter överlåtelser. Detsamma gäller för medlem i ekonomisk förening när medlemskapet i föreningen upphört. Om personen har fortsatt att utföra arbete i företaget eller i föreningen samt har väsentligt inflytande över verksamheten, ska han eller hon dock alltiämt anses som företagare.

Företagares arbetslöshet

35 §

En företagare skall, om inte något annat anges i andra stycket, anses vara arbetslös när företagarens personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

En företagare som tillfälligt upphör att bedriva verksamhet i rörelsen skall anses vara arbetslös under förutsättning att uppehållet i rörelsen inte till någon del är av säsongkaraktär och att någon verksamhet inte bedrivs i rörelsen.

En företagare som återupptagit verksamheten efter ett tillfälligt upphörande med ersättning enligt detta stycke har rätt till ersättning endast om förutsättningarna enligt första stycket är uppfyllda. Ersättning enligt detta stycke får bara utnyttjas en gång per rörelse.

Företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet ska anses vara arbetslös, om det inte vidtas några åtgärder i näringsverksamheten.

Nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär som vidtas under den tid verksamheten upphört anses inte som åtgärder i näringsverksamheten.

Bedömning av företagares arbetslöshet enligt första stycket ska göras första gången näringsverksamheten upphör. Därefter kan bedömning enligt första stycket göras först sedan minst fem år förflutit från det att den upphörda näringsverksamheten återupptogs av företagaren eller närstående person till denne.

35 a §

Om företagare inte är att anse som arbetslös enligt 35 § ska företagaren anses som arbetslös när dennes personliga verksamhet i näringsverksamheten vid en samlad bedömning kan anses ha upphört definitivt.

Företagares dagsförtjänst

37 §

När underlaget bestäms för beräkningen av dagsförtjänsten skall för företagare dagsförtjänsten byggas på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom 12 månader från det att företagaren startade den kan ersättningen baseras på företagarens tidigare anställning.

När underlaget bestäms för beräkningen av dagsförtjänsten ska för företagare dagsförtjänsten grundas på den inkomst från verksamheten som framgår av Skatteverkets senaste taxeringsbeslut, under förutsättning att detta beslut avser innevarande eller föregående taxeringsår.

Om det är mer förmånligt för den sökande, ska beräkningen av dagsförtjänsten i stället grundas på genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster från verksamheten, om dessa är beslutade av Skatteverket. Årsinkomsterna räknas om med hänsyn till förändringar i den av Medlingsinstitutet fastställda årsvisa lönestatistiken för hela ekonomin.

Dagsförtjänst för anställd som deklarerar inkomst av näringsverksamhet beräknas enligt första eller andra stycket

37 a §

Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom 36 månader från det att företagaren startade den, får ersättningen baseras på företagarens tidigare anställning eller, om det är förmånligare för företagaren, på företagarens inkomst från verksamheten under den tid som verksamheten faktiskt har bedrivits.

Dagsförtjänstberäkning för kombinatorer

37 b §

När dagsförtjänst ska fastställas utifrån en kombination av verksamhet i företag och anställning ska dagsförtjänsten från verksamheten först beräknas enligt 37 § och därefter multipliceras med 22. Den beräknade månadsinkomsten multipliceras sedan med antalet månader inom ramtiden som sökanden bedrivit verksamheten. Den beräknade inkomsten från verksamheten läggs därefter samman med den sammanlagda inkomsten som sökanden haft av anställning inom ramtiden. Den sammanlagda inkomsten delas slutligen med tolv och beräknas därefter enligt 29 §.

39 a §

Näringsverksamhet, som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader bedrivit vid sidan av sitt huvudsakliga arbete, ska inte påverka sökandes rätt till ersättning enligt denna lag.

Om inkomsten från näringsverksamheten efter arbetslöshetens inträde överstiger ett belopp som motsvarar tre gånger den högsta dagpenningen per vecka, ska dagpenningen minska med det överskjutande beloppet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 och gäller försäkringsfall som inträffar från och med den dagen.

7 Förslag till Förordning om ändring i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

dels att 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen införs en ny paragraf, 17 a §.

Nuvarande lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om de arbetsmarknadspolitiska programmen

1. arbetsmarknadsutbildning,
2. arbetspraktik,
3. stöd till start av näringsverksamhet,
4. ungdomsinsatser,
5. förberedande insatser, och
6. projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning.

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om de arbetsmarknadspolitiska programmen

1. arbetsmarknadsutbildning,
2. arbetspraktik,
- 2 a. stöd inför start av näringsverksamhet,*
3. stöd till start av näringsverksamhet,
4. ungdomsinsatser,
5. förberedande insatser, och
6. projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning.

Stöd inför start av näringsverksamhet

17 a §

Med stöd inför start av näringsverksamhet avses stöd till en arbetsökandes försörjning under den tid då den sökande vidtar sådana åtgärder som ska utgöra underlag för arbetsförmedlingens beslut om stöd till start av näringsverksamhet enligt 19 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Regeringen beslutade den 30 mars 2006 att tillkalla en särskild utredare, biträdd av en referensgrupp med företrädare för riksdagspartierna, med uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen (N 2006:11, Dir. 2006:37).

Den 14 december 2006 beslutade Regeringen i tilläggsdirektiv (Dir. 2006:129) att utredaren ska kartlägga hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen i förhållande till vilken ersättning som betalas ut.

Den 22 november 2007 beslutade Regeringen i tilläggsdirektiv (Dir. 2007:156) att utredaren, utöver tidigare beslutade uppdrag, ska lämna förslag på hur sjukförsäkringen för företagare bättre kan anpassas till företagarnas behov och möjlighet att vara täckta av försäkringen.

Mot denna bakgrund kan uppdraget sammanfattas enligt följande.

1.2 Sammanfattning av uppdraget

Regeringens ambition är att främja företagande genom tydligare och bättre regler. Regeringen vill underlätta för individer att starta och driva företag. Hur trygghetssystemen är utformade är därför viktigt. Utredaren ska se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen samt lämna förslag till hur regelverket kan göras tydligare och bättre.

Översynen omfattar regler för företagare i arbetslöshetsförsäkringen samt i socialförsäkringen. I sistnämnda avseende ankommer det på utredningen att i huvudsak fokusera på de regler som rör företagare i sjukförsäkringen.

En utgångspunkt för utredningen är att det ska skapas en ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen. Utredaren ska därför kartlägga hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen i förhållande till vilken ersättning som betalas ut.

Utredaren ska analysera och vid behov lämna förslag på ändringar av socialförsäkringsreglerna för den som kombinerar anställning med företagande. Hur övergången från anställning till företagande kan underlättas ska vara föremål för särskilt övervägande.

Utredaren ska ta del av och belysa vilka regler avseende trygghetssystemen som gäller för företagare i andra EU-länder.

1.2.1 Företagare i arbetslöshetsförsäkringen

I uppdraget ingår att bestämma vem som ska betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen och när en företagare ska anses som arbetslös.

Effekterna av de förändringar i arbetslöshetsförsäkringen som beslutades 1997 ska följas upp.

Utredningen ska granska nuvarande beräkningsgrunder för företagares arbetslöshetsersättning samt pröva möjligheten till andra modeller än den nuvarande för beräkning av dagpenning.

De regler som gäller för dem som verkar inom kooperativa, ekonomiska och ideella föreningar ska ses över och eventuella ändringar som översynen ger anledning till ska föreslås.

1.2.2 Företagare i socialförsäkringen

Utredaren ska analysera villkoren för företagare och vid behov lämna förslag till hur reglerna i sjukförsäkringen kan förändras så att de så långt möjligt blir neutrala i förhållande till val av associationsform. Uppdraget innefattar att analysera förutsättningarna för samt konsekvenserna av att införa ett system med ökad flexibilitet för företagare inom sjukförsäkringen. Utredaren ska utreda och bedöma om samtliga företagare oavsett associationsform bör omfattas av detta system.

Konsekvenserna av att egenföretagares sjukpenninggrundande inkomst (SGI) bestäms utifrån nettointäkten i företaget bör

belysas. Det ska finnas en tydlig koppling mellan den avgift som betalas in och den ersättning som erhålls inom sjukförsäkringen. Därvid ingår att föreslå förändringar av den begränsning som finns i form av den s.k. jämförelseinkomsten.

Förslagen som utredaren lämnar ska vara enkla att hantera för försäkringstagarna och innebära så lite administration som möjligt både för försäkringstagarna och Försäkringskassan.

2 Gällande rätt: Regler som har betydelse för trygghetssystemen

2.1 Det svenska socialförsäkringssystemet – uppbyggnad, finansiering och centrala begrepp

Eftersom utgångspunkten för utredningens uppdrag är att föreslå förändringar i trygghetssystemen, görs i detta avsnitt en genomgång av det svenska socialförsäkringssystemets uppbyggnad, finansiering och centrala begrepp. Härvid utelämnas gemenskapsrätten inom Europeiska unionen (EU) och inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och avtal om social trygghet ingångna med andra stater, vilka kan medföra begränsningar i tillämpningen av svensk lag. Dessa regler berörs i stället i avsnitt 3.

2.1.1 Socialförsäkringen – bosättningsbaserade och arbetsbaserade förmåner

Socialförsäkringslagen (1999:799), SofL, innehåller bestämmelser om vem som omfattas av den svenska socialförsäkringen. Till begreppet socialförsäkring hänförs de flesta trygghetssystem som administreras av Riksförsäkringsverket, Premiepensionsmyndigheten och de allmänna försäkringskassorna.¹

Enligt SofL grundas rätten till förmåner från socialförsäkringssystemet på bosättning eller förvärvsarbete i Sverige, om inte något annat särskilt anges.

¹ Prop. 2000/01:8 s. 73.

2.1.1.1 Bosättningsbaserade försäkringsförmåner

Alla som är bosatta i Sverige omfattas av den bosättningsbaserade försäkringen. Bosättningsbaserade försäkringsförmåner kan tidigast betalas ut från och med den tidpunkt då en person anses bosatt i Sverige.

Den bosättningsbaserade försäkringen avser enligt 3 kap. 1 § SofL följande garantibelopp: ersättning för sjukvård m.m. enligt 2 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) i fråga om förmåner som beslutas av Försäkringskassan, föräldrapenning på lägstanivå och grundnivå, sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning, rehabilitering och särskilt bidrag enligt 22 kap. AFL i fråga om förmåner som beslutas av Försäkringskassan.

Den som är bosatt i Sverige omfattas enligt 3 kap. 2 § SofL även av

- lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
- lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag,
- lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder,
- lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn,
- lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn,
- lagen (1993:389) om assistansersättning,
- lagen (1993:737) om bostadsbidrag,
- lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.,
- lagen (1996:1030) om underhållsstöd,
- lagen (1998:702) om garantipension,
- lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag,
- lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn i fråga om garantipension till omställningspension och änkepension,
- efterlevandestöd till barn, och pension enligt 6 kap. 5 § första stycket 2 samma lag eller enligt 4 § andra stycket 2 eller 6 § tredje stycket 2 lagen (2000:462) om införande av lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, beräknad i förhållande till det antal år som har tillgodoräknats som bosättningsstid i Sverige, och lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd.

Det finns även regler om förmåner för den som enligt utlänningslagen (1989:529) behöver ha uppehållstillstånd i Sverige.

2.1.1.2 Arbetsbaserade försäkringsförmåner

Den som arbetar i Sverige omfattas av den arbetsbaserade försäkringen.

Den arbetsbaserade försäkringen börjar gälla för en arbetstagare från och med den första anställningsdagen. För övriga, icke anställda, gäller att ett arbete ska ha påbörjats för att försäkringen ska börja gälla. Försäkringen upphör i regel att gälla tre månader efter det att arbetet upphört (s.k. efterskyddstid).

Med arbete i Sverige avses förvärvsarbete i verksamhet här i landet. I förarbetena anges bl.a. följande angående begreppet arbete.

Det finns inom socialförsäkringen i dag inte någon gemensam definition av begreppet förvärvsarbete. Vad som avses med förvärvsarbete anges inte i lagstiftningen på området. Däremot finns på sina håll en ganska väl utvecklad praxis i frågan.

I fråga om vad som skall avses med begreppet arbete, anser vi det naturligt att utgå från nuvarande reglering i LAF. Försäkrad för arbetsskada är enligt 1 kap. 1 § nämnda lag den som förvärvsarbetar i verksamhet här i riket. Någon ändring är inte avsedd vad gäller frågan om en arbetsgivare skall anses som svensk eller utländsk. Arbetsskadeförsäkringen täcker arbete som utförs av såväl arbetstagare som uppdragstagare och egenföretagare².

Av 3 kap. 4 § SofL framgår att den som arbetar i Sverige är försäkrad för följande förmåner: sjukpenning och havandeskapspenning, föräldrapenning på grundnivå eller över grundnivå och tillfällig föräldrapenning, inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning, samt rehabilitering och rehabiliteringsersättning enligt 22 kap. AFL i fråga om förmåner som beslutas av Försäkringskassan.

Den som arbetar i Sverige omfattas enligt 5 § i samma kapitel även av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, och lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn i fråga om inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension med undantag av sådan pension som avses i 2 § 13.

Det är således arbetsinkomster som omfattas av den arbetsbaserade försäkringen som ligger till grund för socialavgifter och förmåner utöver grund- och garantinivå.

² Prop.1998/99:119 s.107.

2.1.1.3 Socialavgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980), SAL

Skyldigheten att betala socialavgifter enligt SAL är anpassad till SofL, så att avgifter betalas på arbetsinkomster för personer som omfattas av den arbetsbaserade socialförsäkringen.

Av SofL följer att arbetslöshetsförsäkringen inte är en del av socialförsäkringen. Arbetsmarknadsavgiften i socialavgifterna används dock för finansiering av bl.a. arbetslöshetsförsäkringen. Socialavgifterna finansierar således förmåner som inte ingår i socialförsäkringen. Ett uttryck som används både inom EG-rätten och i avtal med andra stater om social trygghet för att beskriva de områden som socialavgifterna ska finansiera är *systemen för social trygghet*. Syftet med socialavgifterna är således att finansiera systemen för social trygghet³.

Socialavgifterna utgörs av arbetsgivaravgifter eller egenavgifter.

2.1.1.4 Arbetsgivaravgifter

Enligt SAL ska den som utger avgiftspliktig ersättning betala arbetsgivaravgifter. Från denna huvudregel finns emellertid undantag som t.ex. att ersättning till person som understiger 1000 kronor är avgiftsfri.

Arbetsgivaravgifter betalas på avgiftspliktig ersättning för arbete i Sverige och, i vissa situationer, på sådan ersättning för arbete utomlands.

Avgiftspliktig ersättning är löner, arvoden, förmåner och andra ersättningar för arbete. Vissa ersättningar likställs i detta sammanhang med ersättning för arbete, jämför 2 kap. 11 § SAL.

Arbetsgivaravgifter ska inte betalas om den som tar emot ersättning för arbete har en F-skattsedel antingen när ersättningen bestäms eller när den betalas ut.

Enligt 2 kap. 24 § SAL utgör summan av de avgiftspliktiga ersättningar som den avgiftsskyldige utgett under en kalendermånad underlaget för beräkning av arbetsgivaravgifterna, det s.k. avgiftsunderlaget.

För 2008 utgör arbetsgivaravgifterna 24,29 procent av avgiftsunderlaget. Därtill kommer allmän löneavgift om 7,49 procent enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Denna avgift beräknas enligt 1 § i sistnämnda lag på samma avgiftsunderlag som

³ Prop. 2000/01:8 s.78.

arbetsgivaravgifterna. Summan av dessa avgifter är för 2008 i normalfallet följande.

Ålderspensionsavgift	10,21%
Efterlevandepensionsavgift	1,70%
Sjukförsäkringsavgift	7,71%
Föräldraförsäkringsavgift	2,20%
Arbetsskadeavgift	0,68%
Arbetsmarknadsavgift	2,43%
Allmän löneavgift	7,49 %
Totalt	32,42%

På ersättning till person som vid årets ingång fyllt 65 år utges emellertid endast ålderspensionsavgift.

Den 1 juli 2007 infördes lägre arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år. Innebörden av reglerna är att för dessa personer ska betalas hela ålderspensionsavgiften men bara hälften av övriga avgifter. För denna grupp blir avgiften därför 21,31 procent under 2008.

2.1.1.5 Egenavgifter

En fysisk person som har avgiftspliktig inkomst ska betala egenavgifter. Egenavgifter erläggs på avgiftspliktig inkomst av arbete i Sverige och, i vissa situationer, på avgiftspliktig inkomst av arbete utomlands. Avgiftspliktiga inkomster är överskott av näringsverksamhet och vissa tjänsteinkomster.

Överskott från näringsverksamhet är avgiftspliktig endast om den som har arbetat i verksamheten gjort detta i inte oväsentlig omfattning. Kravet på ”inte oväsentlig omfattning”, innebär att verksamheten ska bedrivas aktivt. Klassificeringen av när en näringsverksamhet är att betrakta som aktiv är således central för bedömningen av när en arbetsinkomst föreligger och således vilken inkomst som ska ligga till grund för egenavgifter och därmed socialförsäkringsförmåner.

Egenavgifter betalas inte på avgiftsunderlag som understiger 1000 kronor.

På ersättning för arbete som betalas till någon som inte har F-skattsedel erläggs emellertid arbetsgivaravgifter, jämför avsnittet om arbetsgivaravgifter ovan.

Beräkning av egenavgifter

2008 utgör egenavgifterna 23,22 procent av avgiftsunderlaget. Därtill kommer allmän löneavgift om 7,49 procent enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Denna avgift beräknas enligt 1 § i sistnämnda lag på samma avgiftsunderlag som arbetsgivaravgifterna. Summan av dessa avgifter är för 2008 därför normalt följande:

Ålderspensionsavgift	10,21 %
Efterlevandepensionsavgift	1,70 %
Sjukförsäkringsavgift	7,93 %
Föräldraförsäkringsavgift	2,20 %
Arbetsskadeavgift	0,68 %
Arbetsmarknadsavgift	0,50 %
Allmän löneavgift	7,49 %
Totalt	30,71 %

Notera att för den som valt karensdagar sänks sjukförsäkringsavgiften. Vid tre karensdagar är sjukförsäkringsavgiften 6,67 procent (totalt avgiftsuttag 29,45 procent 2008). Vid 30 karensdagar är sjukförsäkringsavgiften 6,00 procent (totalt avgiftsuttag 28,78 procent 2008).

Person som vid ingången av året före taxeringsåret har fyllt 65 år betalar endast ålderspensionsavgift.

Den 1 juli 2007 infördes lägre egenavgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år. Innebörden av reglerna är att dessa personer ska betala hela ålderspensionsavgiften men bara hälften av övriga avgifter, vilket innebär avgifter med 20,46 procent under 2008.

2.1.1.6 Fördelning av socialavgifter

Socialavgifterna nyttjas för att finansiera systemen för social trygghet. Bestämmelserna i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter anger närmare vilka förmåner, ersättningar och kostnader i dessa system som respektive avgift ska finansiera. Detta sker enligt följande.

Sjukförsäkringsavgiften finansierar kostnader för följande ersättningar: sjukpenning och andra ersättningar enligt 3 kap. AFL,

inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning enligt 8 kap. AFL och rehabiliteringspenning och andra ersättningar enligt 22 kap. AFL.

Sjukförsäkringsavgiften ska också finansiera Centrala studiestödsnämndens kostnader med anledning av att studielån som avser en sjukperiod inte behöver återbetalas enligt studiestödslagen (1999:1395) eller bestämmelser som har meddelats med stöd av den lagen, kostnader enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, den allmänna försäkringens kostnader enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, vissa av Försäkringskassans förvaltningskostnader och kostnader för att delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser, samt sådana statliga ålderspensionsavgifter enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift som betalas för förmåner i vissa fall.

Föräldraförsäkringsavgiften finansierar föräldrapenningförmåner enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring, kostnader för administration av föräldrapenningförmåner, och sådana statliga ålderspensionsavgifter enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift som betalas för föräldrapenningförmåner.

Ålderspensionsavgiften finansierar det allmänna pensionsystemet.

Efterlevandepensionsavgiften finansierar inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension enligt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, och kostnader för administration av sådan pension.

Arbetsmarknadsavgiften finansierar arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och kostnader för tillsyn av utbetalning av sådan ersättning enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, aktivitetsstöd till den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program, under förutsättning att han eller hon uppfyller villkoren för inkomstrelaterad ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, kostnader enligt lönegarantilagen (1992:497), och sådana statliga ålderspensionsavgifter enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift som betalas på dessa ersättningar.

Arbets-skadeavgiften finansierar ersättningar enligt lagen (1976:380) om arbets-skadeförsäkring, kostnader för administration av sådana ersättningar, och sådana statliga ålderspensionsavgifter enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift som betalas på sådana ersättningar.

2.2 Skatteregler

I utredningens uppdrag ligger bl.a. att belysa konsekvenserna av att egenföretagares SGI bestäms utifrån nettointäkten i företaget samt överväga behov av möjligheten till förändringar. Med hänsyn härtill och eftersom nettointäkten utgör grunden för socialavgifter och de förmåner som kan utgå från trygghetssystemen följer nedan en redogörelse av grunderna för hur nettointäkten beräknas samt tillhörande centrala begrepp. Därefter redogörs för de s.k. 3:12-reglerna, vilka i viss del har betydelse för utredningens förslag. Avslutningsvis berörs formerna för skattebetalning och erläggande av avgifter.

2.2.1 Begreppet näringsverksamhet

Näringsverksamhet kan bedrivas av såväl fysiska som juridiska personer.

Av 13 kap. 1 § 1 stycket inkomstskattelagen (1999:1229), IL, framgår att med näringsverksamhet avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt.

Det innebär att verksamheten måste bedrivas med syfte att visa vinst, s.k. vinstsyfte. I avsaknad av vinstsyfte kan verksamheten betraktas som hobbyverksamhet där överskott beskattas i inkomstslaget tjänst.

Kravet på yrkesmässighet innebär att verksamheten ska bedrivas regelbundet och varaktigt samt att den ska ha en viss omfattning. Uttrycket innebär en avgränsning mot inkomstslaget kapital.

Kravet på självständighet innebär att verksamheten inte får bedrivas som en anställning och är således en avgränsning mot inkomstslaget tjänst.

Innehav av näringsfastighet och näringsbostadsrätt samt avverkningsrätt räknas enligt 13 kap. 1 § 2 stycket IL alltid som näringsverksamhet. Vid sådana innehav finns inga krav på yrkesmässighet eller självständighet.

Enligt 2 kap. 14 § IL är näringsfastighet en fastighet som inte är privatbostadsfastighet.

Med privatbostadsfastighet avses, under förutsättning att småhuset är en privatbostad, småhus med mark som utgör småhusenhet, småhus på annans mark, och småhus med tillhörande tomtmark på lantbruksenhet. Med småhus, småhusenhet och lantbruks-

enhet avses hus, fastigheter och enheter av de slag som avses i fastighetstaxeringslagen (1979:1152).⁴

Med privatbostad avses ett småhus som till övervägande del används eller är avsett att användas av ägaren eller någon närstående till honom för permanent boende eller som fritidsbostad. Ett småhus som är inrättat till bostad åt två familjer räknas som privatbostad om det till väsentlig del används eller är avsett att användas av ägaren eller någon närstående till honom för permanent boende eller som fritidsbostad.

Med privatbostad avses också en bostad som innehas av en delägare i ett privatbostadsföretag och som till övervägande del används eller är avsedd att användas av ägaren eller någon närstående till honom för permanent boende eller som fritidsbostad. Med privatbostadsföretag likställs vid tillämpning av detta stycke en motsvarande utländsk juridisk person.⁵

Mot bakgrund av det anförda kan som exempel på näringsfastigheter nämnas skogs- och lantbruksfastigheter. Även fastigheter med småhus som används för uthyrning kan vara näringsfastigheter.

2.2.2 Innebörden av arbetsinkomst

Inkomst av näringsverksamhet för fysiska personer, som är enskilda näringsidkare eller delägare i handelsbolag, delas in i aktiv respektive passiv näringsverksamhet. Indelningen tydliggör vilka inkomster som är arbetsinkomster och vilka inkomster som i stället har karaktär av kapitalinkomster. Socialavgifter erläggs på aktiva näringsinkomster och särskild löneskatt på inkomster av passiv näringsverksamhet.

Av 2 kap. 23 § inkomstskattelagen (1999:1229) framgår att med aktiv näringsverksamhet avses en näringsverksamhet i vilken den som är skattskyldig för verksamheten har arbetat i inte oväsentlig omfattning. Annan näringsverksamhet anses som passiv näringsverksamhet.

Termerna aktiv och passiv näringsverksamhet infördes i kommunalskattelagen genom 1990 års skattereform.

⁴ Jfr 2 kap. 13 § IL.

⁵ Jfr 2 kap. 8 § IL.

Vad som är aktiv och passiv näringsverksamhet är beskrivet i förarbeten från 1990 (prop. 1989/90: 110 del 1 s. 646). I detta framgår följande:

En verksamhet utgör aktiv näringsverksamhet om den skattskyldige i inte oväsentlig omfattning arbetat i verksamheten. I det motsatta fallet utgör verksamheten passiv näringsverksamhet. Kravet på aktivitet innebär i normalfallet att den skattskyldige skall ha ägnat sysslorna i verksamheten minst en tredjedel av den tid som åtgår för en vanlig anställning på heltid. Detta krav får i vissa fall jämkas med hänsyn till omständigheterna. En person som vid sidan av anställningen bedriver näringsverksamhet som i huvudsak baseras på hans egen arbetskraft får således regelmässigt anses uppfylla aktivitetskravet. Detta gäller däremot inte beträffande verksamhet med en betydande balansomsättning. I fråga om t.ex. förvaltning av egna fastigheter bör således arbetsinsatsen motsvara minst en tredjedel av arbetstiden i en heltidsanställning för att verksamheten skall vara att hänföra till aktiv näringsverksamhet.

Regeringsrätten har genom RÅ 2002 ref. 15 modifierat detta förarbetsuttalande. I rättsfallet fann Regeringsrätten att en person som bedrev skogsbruk på sin jordbruksfastighet om cirka 30 hektar bedrev aktiv näringsverksamhet. I domen uttalade Regeringsrätten följande:

Bestämmelserna om aktiv och passiv näringsverksamhet kom till vid 1990 års skattereform. De har inte längre betydelse för indelning i förvärvskällor men används i andra hänseenden för att skilja mellan avkastning av arbete och avkastning av kapital. Inkomst av aktiv näringsverksamhet är pensionsgrundande och utgör underlag för socialavgifter samt medför rätt till avdrag för pensionsförsäkringspremier, allmänt avdrag för nystartad eller konstnärlig verksamhet och grundavdrag. Vidare finns särskilda regler om avyttring av andelar i handelsbolag där aktiv näringsverksamhet bedrivits. Före 1990 års skattereform utgjordes den pensionsgrundande inkomsten, såvitt är av intresse i målet, av inkomst av här i riket bedrivna rörelse och inkomst av här belägen jordbruksfastighet som brukas av den försäkrade. I inkomstskattehänseende skedde en uppdelning i A- och B-inkomst, varvid med A-inkomst avsågs, förutom inkomst av tjänst, inkomst av jordbruksfastighet och rörelse, om den skattskyldige varit verksam i förvärvskällan i ej blott ringa omfattning och med B-inkomst övriga inkomster.

Det kan nämnas att de regler som infördes i samband med skattereformen år 1990 om uppdelning i vissa fall av utdelning och realisationsvinster mellan inkomstlagen kapital och tjänst (de s.k. 3:12-reglerna) bygger på en liknande avgränsning. Dessa regler skall nämligen bara tillämpas om den skattskyldige eller någon närstående till honom varit verksam i företaget i betydande omfattning.

Inget av dessa uttryckssätt klargör hur bedömningen skall göras och vilken betydelse som skall tillmätas verksamhetens art och omfattning. Gemensamt för dem är att de syftar till att dra en skiljelinje mellan avkastning av eget arbete och avkastning av förmögenhet. Ett annat inslag i beskattningen som är inriktat på att göra en sådan indelning är den år 1993 införda räntefördelningen.

Gränsdragningens syfte och dess betydelse för inkomstbaserad pension medför att sådan verksamhet där en näringsidkare lägger ner en stor del av sin arbetskraft alltid måste betecknas som en aktiv näringsverksamhet. Likaså måste rimligen en verksamhet vars avkastning helt eller till allt övervägande del närmast kan ses som ersättning för arbete, t.ex. verksamhet som konsult, skribent eller hantverkare, alltid betecknas som aktiv oavsett omfattningen. Ett sådant synsätt överensstämmer också med vad som uttalats i förarbetena (prop. 1989/90:110, del 1, s. 646).

Svårare blir gränsdragningen när det är fråga om en verksamhet som baserar sig på innehavet av en tillgång och den nedlagda arbetsinsatsen är av begränsad omfattning. Näringsidkarens befattning med verksamheten kan då närmast ha karaktären av förmögenhetsförvaltning. Tydliga sådana fall kan vara innehav av utarrenderade jordbruksfastigheter eller av hyresfastigheter eller skogsfastigheter vilkas skötsel omhändershas av annan. Om däremot den skattskyldige i ett jord- eller skogsbruk utför allt det arbete som krävs får denna arbetsinsats anses ha sådan betydelse för avkastningen att det förhållandet att verksamheten är av mindre omfattning och att arbetsinsatsen därför blir begränsad inte hindrar att verksamheten bedöms utgöra aktiv näringsverksamhet.

Mot denna bakgrund ansåg Regeringsrätten att verksamheten i rättsfallet var aktiv näringsverksamhet. Av rättsfallet kan man dra slutsatsen att om intäkterna är en följd av den egna arbetsinsatsen, så är det inkomst av aktiv näringsverksamhet även om arbetsinsatsen har varit av begränsad omfattning.

2.2.3 Hur bestäms en företagares arbetsinkomst?

För att bestämma en egenföretagares (enskild näringsidkares och fysiska handelsbolagsdelägares) arbetsinkomst, dvs. skatterättsliga resultat, är utgångspunkten verksamhetens redovisade resultat enligt bokföringen. Detta resultat justeras sedan i deklarationsblanketten utifrån varje egenföretagares personliga intäkter och kostnader, t.ex. i form av bilförmån eller avdrag för kostnader för resor mellan arbetsplats och bostad.

Därefter har egenföretagaren bl.a. möjlighet att få avkastning på verksamhetens kapital i form av räntefördelning samt göra avsättningar till periodiseringsfond och expansionsfond, jämför nedan.

Sedan tas hänsyn till eget pensionssparande samt årets beräknade avdrag för egenavgifter samt sjukpenning som ingår i näringsverksamheten.

Det som därefter återstår är egenföretagarens nettointäkt (resultat) vilken kan vara antingen överskott eller underskott. Efter det att möjligheten till räntefördelning infördes för egenföretagare 1994 utgörs egenföretagarens deklarerade inkomst av aktiv näringsverksamhet endast av arbetsinkomst (motsvarar aktieägares uttag av lön) och är skattepliktigt som en arbetsinkomst.

För det fall aktiv näringsverksamhet visar överskott beräknas socialavgifter på detta, vilket berättigar till förmåner från socialförsäkringssystemet.

För de företagare som bedriver verksamhet genom aktiebolag eller ekonomisk förening är den ersättning som de erhåller för utfört arbete, t.ex. lön eller förmåner, arbetsinkomst. Denna ersättning ligger till grund för socialavgifter och dessa företagares rätt till förmåner från socialförsäkringssystemet.

2.2.4 1990 års skattereform och neutral företagsbeskattning

1990 års allmänna skattereform följdes av 1993 års företagsskattereform. Genom den senare fick enskilda näringsidkare och fysiska delägare i handelsbolag skatteregler likvärdiga med reglerna för de som valt att bedriva näringsverksamhet genom företagsformen aktiebolag. Syftet var således att få en s.k. neutral företagsbeskattning.⁶

Huvudpunkter i företagsskattereformen var att avkastningen på det kapital som investeras i verksamheten ska beskattas i inkomstslaget kapital och inte i näringsverksamhet (positiv räntefördelning) samt att företagarna, med motsvarande beskattning som i ett enmansaktiebolag, ska kunna återinvestera vinstmedel i verksamheten (ökning av expensionsmedel). För enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag infördes även rätten att göra avdrag för avsättning till periodiseringsfonder.⁷

⁶ Prop. 1993/94:50.

⁷ Prop. 1993/94:50 s. 2.

2.2.4.1 Räntefördelning

Räntefördelning kan vara antingen positiv eller negativ.

Positiv räntefördelning syftar till att avkastning på eget kapital som investerats i näringsverksamhet ska beskattas som intäkt av kapital. Härigenom ska skattemässig neutralitet uppnås i förhållande till beskattningen av avkastning på kapital som en ägare till ett enmansaktiebolag tillskjutit till bolaget.⁸ Genom räntefördelning bestäms således vad som är kapitalinkomst.⁹

Positiv räntefördelning

Vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet medges avdrag för en schablonmässigt beräknad ränta på ett underlag som i princip utgörs av det egna kapitalet i näringsverksamheten, ett s.k. kapitalunderlag. Kapitalunderlaget bestäms utifrån förhållandena vid utgången av året före beskattningsåret och räntesatsen bestäms utifrån ränteläget den sista november året före beskattningsåret. Ett belopp motsvarande avdraget tas upp som intäkt av kapital (positiv räntefördelning).

Den del av ett företags resultat som inte är föremål för räntefördelning betraktas som arbetsinkomst på vilken det utgår skatt och sociala avgifter. Denna arbetsinkomst ligger även till grund för vilka och hur stora förmåner från socialförsäkringssystemet som den enskilda företagaren kan erhålla.

Positiv räntefördelning är frivillig. Frivilligheten är utformad så att den skattskyldige helt eller delvis kan avstå från positiv räntefördelning. Av förarbetena till bestämmelsen framgår följande:

I betänkandet Neutral företagsbeskattning (SOU 1991:100) föreslogs att en enskild näringsidkare borde kunna avstå från att utnyttja sitt utrymme för positiv räntefördelning. Motsvarande belopp skulle då ingå i inkomst av näringsverksamhet och därmed i den pensionsgrundande inkomsten och i underlaget för egenavgifter. Om den skattskyldige inte utnyttjade utrymmet skulle det få sparas. I departementspromemorian Beskattning av enskild näringsverksamhet, m.m. Ändringar i bolagsbeskattningen (Ds 1993:28) föreslogs att något utrymme inte skulle få sparas i det fall årets inkomster räckt till för att utnyttja utrymmet. --- När räntesatsen nu föreslås bli höjd får kravet på frivillighet ökad tyngd. För den som har ett stort positivt fördelningsunderlag blir avdraget i näringsverksamheten betydande vilket i

⁸ Prop. 1993/94:50 s. 233.

⁹ Jfr. RÅ 2002 ref. 15.

sin tur kan föranleda att den pensionsgrundande inkomsten blir låg. För att inte positiv räntefördelning i vissa fall skall urholka socialförsäkringskyddet för enskilda näringsidkare och fysiska personer som driver verksamhet i handelsbolag bör positiv räntefördelning göras frivillig. Detta argument förstärks i det system för ålderspension där livsinkomsten blir avgörande för pensionens storlek som föreslagits i ett betänkande av Pensionsarbetsgruppen, Reformerat pensionssystem (SOU 1994:20). Om den skattskyldige – helt eller delvis – vill spara ett positivt fördelningsbelopp bör, i likhet med vad som gäller i dag om ett positivt utrymme inte kan utnyttjas, utrymmet föras vidare till påföljande beskattningsår.¹⁰

Positiv räntefördelning kan endast göras om verksamhetens resultat är positivt, eftersom det först då finns någonting att fördela. I den mån räntefördelningsbeloppet överstiger inkomsten av näringsverksamheten före räntefördelning, förs det överskjutande beloppet vidare till följande beskattningsår eftersom positiv räntefördelning inte kan medföra underskott i näringsverksamheten. Motsvarande gäller naturligtvis också i den mån näringsidkaren yrkar att positiv räntefördelning inte ska ske. Om följande år visar ett negativt räntefördelningsbelopp, ska det sparade räntefördelningsbeloppet kvittas mot detta.

Negativ räntefördelning

Om kapitalunderlaget i verksamheten är negativt, ska ett på visst sätt bestämt belopp tas upp som inkomst av näringsverksamhet. Ett belopp motsvarande inkomsten dras av vid beräkning av inkomst av kapital (negativ räntefördelning). Den negativa räntefördelningen är obligatorisk.

2.2.4.2 Företagssparande – periodiseringsfond

Systemet med periodiseringsfonder ger företagen möjlighet att utjämna sina inkomster över tiden samt göra investeringar med obeskattade vinstmedel.

Avsättning till periodiseringsfond får göras av enskilda näringsidkare, dödsbon, aktiebolag, ekonomiska föreningar m.fl. juridiska personer. För handelsbolag sker avsättningen på delägarnivå.

¹⁰ Prop. 93/94:234 s. 96.

Aktiebolag, ekonomiska föreningar m.fl. juridiska personer, som är skyldiga att upprätta årsbokslut enligt bokföringslagen, ska göra avsättningen till periodiseringsfond i räkenskaperna. Varje års avsättning bildar en särskild fond. Från och med 2006 års taxering räntebeläggs juridiska personers avsättningar till periodiseringsfonder

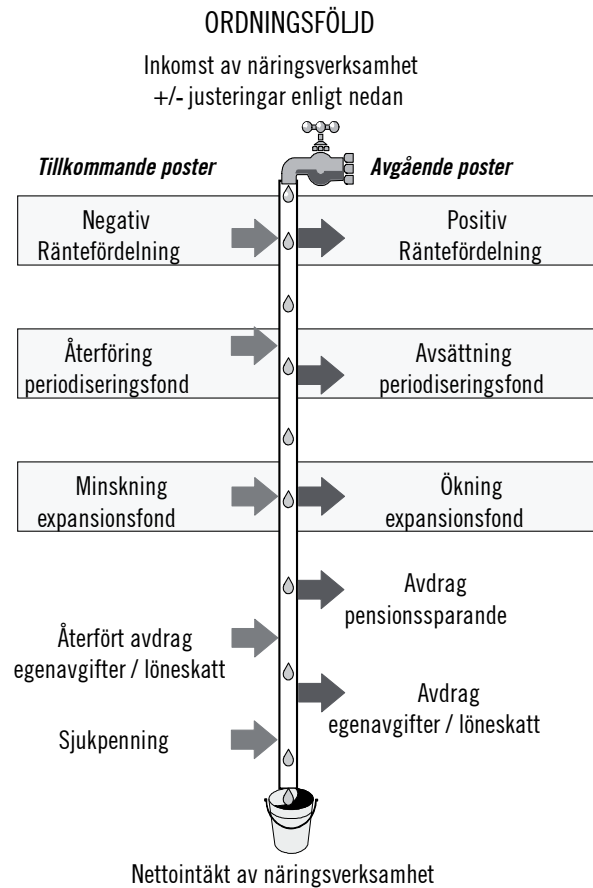
Avsättning till periodiseringsfond görs efter räntefördelning men före expansionsfond och pensionssparavdrag; se bild nedan.

2.2.4.3 Företagsparande - expansionsfond

Enskilda näringsidkare ges möjlighet att fondera vinstmedel i näringsverksamhet genom avsättning till expansionsfond. De fonderade medlen enkelbeskattas med ett skatteuttag motsvarande bolagsskattesatsen (28 procent). Medlen kan användas för expansion av verksamheten utan ytterligare beskattning. Avsikten är att en enskild näringsverksamhet ska kunna expandera på i princip samma villkor som gäller för aktiebolag.

Avsättning till expansionsfond är frivilligt. Den deklarerade nettointäkten minskas med lika stort belopp som avsättningen.

En minskning av expansionsfond ökar näringsverksamhets resultat och således både underlagen för inkomstskatt och egenavgifter. Expansionsfondsskatten gottskrivs den skattskyldige vid en minskning av expansionsfonden. Avsättning till expansionsfond görs efter räntefördelning och periodiseringsfond men före pensionssparavdrag, se bild nedan.



Källa: LRF KONSULT AB.

Bilden visar översiktligt hur nettointäkten bestäms. Notera att särskilda regler gäller när en verksamhet upphör, varför bilden då inte stämmer.

2.2.5 Fåmansföretag

Kapitalinkomster på onoterade andelar beskattas med en proportionell skatt på 25 procent medan förvärvsinkomster beskattas progressivt med en högsta marginalskatt på cirka 57 procent. Skillnaden i skattesats har inneburit regler som särskiljer kapitalinkomster från förvärvsinkomster. Beträffande utdelningar och kapitalvinster avseende företag med ett fåtal delägare där delägaren arbetar i företaget har det ansetts särskilt viktigt att dela upp inkomsterna. Anledningen är att delägare i ett sådant företag ofta kan välja mellan att ta ut inkomster från företaget i form av lön, utdelning eller kapitalvinst.

Utan särskilda regler kan ägaren undvika den progressiva skatten för förvärvsinkomster genom att ta ut arbetsinkomster i form av utdelning eller kapitalvinst i stället för i form av lön.

Utgångspunkten för reglerna är att en person som äger och arbetar i ett fåmansföretag i princip ska få lika hög skatt på sina arbetsinkomster som en löntagare utan ägarintresse. Utdelning och kapitalvinst på andelar i ett fåmansföretag ska således beskattas i inkomstslaget kapital i den mån inkomsten utgör kapitalavkastning medan eventuell överskjutande utdelning och kapitalvinst beskattas som intäkt av tjänst. Till följd av svårigheten att avgöra vad som är egentlig kapitalinkomst och arbetsinkomst för en delägare som arbetar i ett fåmansföretag som hon eller han själv kontrollerar måste uppdelningen ske på ett schablonmässigt sätt.¹¹

Dessa särskilda regler återfinns huvudsakligen i 57 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), IL, och benämns vanligen som ”3:12-reglerna”.

2.2.5.1 Huvuddefinitionen av fåmansföretag

Enligt 56 kap. 2 § IL avses med fåmansföretag ett aktiebolag eller en ekonomisk förening där ”fyra eller färre delägare äger andelar som motsvarar mer än 50 procent av rösterna för samtliga andelar i företaget”.

Vid bedömningen av om ett företag är ett fåmansföretag ska en person och hans närstående (närståendekrets) anses som en delägare, jämför 56 kap. 5 § IL.

¹¹ Skatteverkets handledning för beskattning av inkomst vid 2008 års taxering del 3 s. 269f.

Av 2 kap. 22 § IL framgår att som närstående person räknas föräldrar, far- och morföräldrar, make, avkomling och avkomlings make, syskon, syskons make eller avkomling samt dödsbo vari den skattskyldige eller någon av nämnda personer är delägare. Styvbarn och fosterbarn räknas som avkomling. Enligt 2 kap. 20 § IL tillämpas bestämmelser om makar också på sambor som tidigare har varit gifta med varandra eller som har eller har haft gemensamma barn.

Som fåmansföretag räknas inte enskild firma, enkelt bolag eller partrederi och vidare inte heller stiftelse eller ideell förening. Inte heller aktiebolag vars aktier är noterade vid en svensk eller utländsk börs, är fåmansföretag.

2.2.5.2 Subsidiär definition av fåmansföretag

Av 56 kap. 2 § IL framgår även att fåmansföretag föreligger om ”näringsverksamheten är uppdelad på verksamheter som är oberoende av varandra och där en fysisk person genom innehav av andelar, genom avtal eller på liknande sätt har den faktiska bestämmanderätten över sådan verksamhet och självständigt kan förfoga över dess resultat”.

Denna definition fångar således in företag som kan ägas av många personer men där verksamheten är uppdelad på sådant sätt att de olika verksamhetsgrenarna i praktiken fungerar som ett självständigt fåmansföretag.

2.2.5.3 Den utvidgade definitionen av fåmansföretag

I 57 kap. 3 § IL stadgas att vid bedömningen av om fyra eller färre personer äger andelar i företaget ska sådana delägare som själva eller genom någon närstående är eller under något av de fem föregående åren varit verksamma i betydande omfattning inom företaget anses som en person.

De utvidgade fåmansföretagsbegreppet omfattar även de fall där delägaren eller dennes närstående är eller under någon del av den närmast föregående femårsperioden varit verksam i betydande omfattning i ett av företaget helt eller delvis, direkt eller indirekt, ägt fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag.

I fall där delägaren eller närstående är verksam i betydande omfattning i ett indirekt ägt fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag inom samma företagsgrupp så slår detta således igenom på det direktägda företaget vid bedömning av om det senare är ett fåmansföretag respektive fåmanshandelsbolag.

Bestämmelsen om verksamhet i indirekt ägt företag infördes för att förhindra kringgående av bestämmelserna om beskattning av utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag genom att verksamheten förläggs i ett av fåmansföretaget ägt företag.¹²

2.2.5.4 När är en andelsägare verksam i betydande omfattning?

Det faktum att ett företag definieras som fåmansföretag innebär inte att samtliga andelsägare i fåmansföretaget omfattas av de särskilda bestämmelserna om hur arbetsinkomster och kapitalinkomster ska fördelas. En förutsättning för detta är att den enskilde andelsägaren, eller närstående, har s.k. kvalificerade andelar i företaget. Andelarna är kvalificerade bl.a. om andelsägaren, eller närstående, varit verksam i betydande omfattning i aktiebolaget under beskattningsåret eller något av de fem föregående beskattningsåren. Denna prövning görs individuellt för varje andelsägare.

2.2.6 F-skatt och A-skatt

Skyldigheten att göra skatteavdrag och betala socialavgifter på ersättning för arbete beror i huvudsak på om mottagaren har A-skattsedel eller F-skattsedel, där ”F” betyder företagare.

Den som betalar ut ersättning för utfört arbete till en person som har A-skattsedel är enligt huvudregeln skyldig att göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter.

Den som tilldelas F-skatt får en F-skattsedel och betalar själv sin preliminärskatt och egenavgifter.

Av 4 kap. 7 § skattebetalningslagen (1997:483), SBL, framgår att en F-skattsedel kan utfärdas för den som uppger sig bedriva eller ha för avsikt att bedriva näringsverksamhet i Sverige.

¹² Skatteverkets handledning för beskattning av inkomst vid 2008 års taxering del 3 s. 271f.

Den som både har inkomst av näringsverksamhet och inkomst av tjänst kan ha en F-skattsedel med villkor. F-skattsedeln får då bara återopas i personens näringsverksamhet, 4 kap. 9 § SBL.

2.2.6.1 F-skatt i olika företagsformer

De vanligast förekommande företagsformerna i Sverige är enskild firma, aktiebolag, handelsbolag samt ekonomiska föreningar.

All inkomst från verksamhet som bedrivs av juridiska personer, t.ex. aktiebolag och handelsbolag, hänförs till inkomst av näringsverksamhet och den juridiska personen är normalt skattesubjekt och beskattas själv för inkomsten. Aktiebolag och ekonomiska föreningar kan därför tilldelas F-skatt efter ansökan.

Beträffande handelsbolag, kommanditbolag och Europeiska ekonomiska intressegrupperingar (EEIG), som civilrättsligt är juridiska personer, är det delägarna i bolaget som beskattas för näringsverksamhetens resultat. Det innebär att det är handelsbolaget som kan tilldelas F-skatt medan delägarna, som ska betala skatten på vinsten från bolaget, har särskilt debiterad A-skatt.

F-skattsedel ska utfärdas till fysisk person som bedriver eller har för avsikt att bedriva näringsverksamhet i Sverige (enskild näringsidkare).

2.3 Erläggande av socialavgifter och allmän löneavgift

Den som avser att bedriva näringsverksamhet är enligt skattebetalningslagen (1997:483), SBL, skyldig att registrera sig hos Skatteverket om verksamheten kommer att ha anställda eller om ersättning för arbete kommer att betalas ut till personer som inte har F-skattsedel, jämför 3 kap. 2 § SBL.

Den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter (eller göra skatteavdrag eller betala mervärdesskatt) ska också varje månad lämna en skattedeclaration.

Med registreringen som underlag utfärdar skatteverket förtryckta deklarationsblanketter för respektive kalendermånad som utgör en redovisningsperiod. Deklarationerna ska för de flesta arbetsgivare vara avlämnade senast den 12:e i månaden efter redovisningsperioden med undantag för deklarationerna avseende juli

och december som ska vara avlämnade senast den 17:e i månaden efter redovisningsperioden. Stora arbetsgivare ska dock lämna deklARATIONEN senast den 26:e i månaden efter redovisningsperioden. Redovisade arbetsgivaravgifter liksom avdragen skatt ska i båda fallen i regel vara inbetald till Skatteverket den 12:e i månaden efter redovisningsperioden.

I skattedeklarationen redovisas för arbetsgivaravgifter samtliga avgiftspliktiga löner, förmåner och kostnadsavdrag. Därefter fördelas dessa på underlag för fulla arbetsgivaravgifter och reducerade avgifter, t.ex. på grund av att personal har fyllt 65 år. Den deklARATIONSSKYLDIGE räknar själv fram sina avgifter genom att multiplicera sina respektive underlag med tillämplig avgifts- eller löneskattesats och summerar resultaten. Från summan kan den avgiftsskyldige i vissa fall vara berättigad särskilda avdrag som införts som företagsstöd.

Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag redovisar inte sina egenavgifter i skattedeklarationer. Egenavgifterna beräknas nämligen på verksamhetens skattemässiga resultat som inte kan bestämmas förrän efter räkenskapsårets utgång. Underlaget för egenavgifterna som således utgörs av socialavgifter och allmän löneavgift redovisas därför först i näringsidkarens självdeklARATION och debiteras i form av slutlig skatt.

Egenavgifterna ingår emellertid i de preliminärskattebetalningar som sådana skattskyldiga normalt är skyldiga att göra månatligen. Vissa andra avgiftsskyldiga kan – trots att de inte är näringsidkare – också vara skyldiga att själva betala socialavgifter. Exempel på sådana personer är de som är anställda av en utländsk arbetsgivare och överenskommit med denne att de själva ska betala socialavgifterna på ersättningen. Dessa personer betalar avgifterna som egenavgifter.¹³

2.4 Den sjukpenninggrundande inkomsten, SGI

2.4.1 Vad är SGI?

SGI utgör beräkningsunderlag för arbetsbaserade förmåner såsom t.ex. sjukpenning, rehabiliteringspenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och havandeskapspenning.

¹³ Texten hämtad från avsnitt 4.2.3 i prop. 2006/07:84.

SGI har även betydelse när livränta enligt arbetsskadeförsäkringen ska bestämmas.

Av 3 kap. 2 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, framgår att SGI är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas att tills vidare få för eget arbete här i landet, antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst (*inkomst av anställning*) eller på annan grund (*inkomst av annat förvärvsarbete*).

2.4.2 Beloppsgränser för SGI

Av 3 kap. 1 § AFL framgår att en försäkrad har rätt till sjukpenning endast om den bestämda SGI:n uppgår till minst 24 procent av prisbasbeloppet (pbb).

Vid beräkning av SGI bortses från alla inkomster av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger 7,5 gånger pbb. Inkomster över detta inkomsttak är inte sjukpenninggrundande. Vid beräkning av den SGI som ska läggas till grund för beräkning av föräldrapenning bortses emellertid från inkomster av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger 10 gånger pbb.

2.4.3 Jämförelseinkomsten

Utöver begränsningen om 7,5 pbb finns för egenföretagare (enskilda näringsidkare och fysiska handelsbolagsdelägare) ytterligare en begränsning. Enligt 3 kap. 2 § AFL får nämligen "*inkomst av arbete för egen räkning ej beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning*".

I sitt slutbetänkande redogjorde Sjukpenningkommittén för jämförelseinkomsten och anförde följande:

De nuvarande reglerna erhöll i huvudsak sin lydelse i samband införandet av den allmänna sjukförsäkringen år 1955 men hade sin motsvarighet redan i ett förslag till lag om allmän sjukförsäkring år 1919, ett förslag som emellertid inte ledde till lagstiftning. Socialvårdskommittén anförde i sitt betänkande (SOU 1944:15) i denna del bl.a. följande (s. 213).

Beräkningen av de självständiga företagarnas inkomster bereder särskilda svårigheter. Löneuppgifter från arbetsgivare kunna sålunda icke erhållas beträffande dem. Inkomsten härleder sig vidare i regel dels av vederbörandes eget arbete och dels av avkastning av i en rörelse eller i en fastighet investerat kapital. I vissa fall påverkas inkomsten av

vinster eller förluster i samband med spekulation. I fråga om hantverkare blir inkomsten i regel mindre beroende av vederbörandes eget arbete ju större och ju mera inarbetad hans rörelse är. En jordbrukares inkomst beror av bland annat jordbruksfastighetens värde och storleken av in-tecknad gäld. För en affärsmans inkomster spela snart sagt oräkneliga omständigheter in, av vilka många äro föga beroende av vederbörandes egen arbetsinsats. Liknande gäller om advokater, läkare m.fl. Kommittén har därför, med upptagande av motsvarande bestämmelse i 1919 och 1920 års förslag, föreslagit, att inkomst av arbete för egen räkning ej må beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning. Härigenom elimineras i huvudsak den inverkan å inkomstens storlek, som utövas av rörelsekapital m.m.¹⁴

Sjukpenningkommittén anförde vidare följande:

Tanken att genom denna jämförelse försöka finna en möjlighet att eliminera inverkan av kapitalinkomst, spekulation och andra omständigheter som är oberoende av den enskildes arbetsinsats går således längre tillbaka än principen om jämställdhet i försäkringshänseende mellan egenföretagare och löntagare.

Såsom tidigare redovisats medför denna jämförelsemetod samtidigt stora bedömnings- och tillämpningssvårigheter. En stor del av svårigheterna ligger naturligtvis däri att avgränsningen mellan inkomst av förvärvsarbete och kapitalinkomst är svår att göra när det gäller inkomst av rörelse. Tidpunkten för sjukfallets inträffande spelar här större roll för inkomstbortfallet än när det gäller de anställda, där inkomsterna normalt är jämnare fördelade i tiden; ett kortare sjukfall med åtföljande arbetsoförmåga vid en affärsmässig ogynnsam tidpunkt kan få långtgående negativa ekonomiska konsekvenser.¹⁵

På grund av jämförelseinkomsten kan egenföretagares SGI inte beräknas till ett högre belopp än vad en anställd skulle ha i inkomst för liknande arbete, den s.k. ”jämförelseinkomsten”. För egenföretagare finns således *två* begränsningsregler vid bestämmande av SGI, dels det allmänna inkomsttaket i sjukförsäkringen, dels den begränsning som jämförelseinkomsten utgör.

¹⁴ SOU 1983:48 s. 32.

¹⁵ SOU 1983:48 s. 54 f.

2.4.4 Omräkningsfaktor

Vid beräkning av dag ersättning ska bestämd SGI multipliceras med talet 0,97 (2008); jämför 3 kap. 2 c § AFL.

2.4.5 SGI-A och SGI-B

Som utgångspunkt benämns inkomst som skatterättsligt beskattas som inkomst av tjänst (inkomst av anställning) som SGI-A, och inkomst av näringsverksamhet (inkomst av annat förvärvsarbete) som SGI-B.

De företagsformer som är aktuella för personer som har SGI-B är enskild firma och handelsbolag. Fysiska personer som bedriver näringsverksamhet i dessa företagsformer benämns som egenföretagare. Däremot anses personer som är verksamma i aktiebolag och ekonomiska föreningar som anställda. Dessa personer har därför SGI-A.

2.4.6 SGI-B och betydelsen av aktiv och passiv näringsverksamhet

Inkomst av aktiv näringsverksamhet ligger till grund för SGI-B, om övriga villkor för att fastställa SGI är uppfyllda.

Syftet med uppdelning av näringsverksamhet i aktiv och passiv är att dra en skiljelinje mellan avkastning av eget arbete (aktiv näringsverksamhet) och avkastning av förmögenhet (passiv näringsverksamhet). En person som driver aktiv verksamhet, och således redovisar en arbetsinkomst, betalar fulla socialavgifter, medan passiv verksamhet endast beskattas med särskild löneskatt.

Av 3 kap. 2 § AFL framgår att det är inkomst av eget arbete som kan ligga till grund för SGI. I det fall inkomst av passiv näringsverksamhet är en följd av eget arbete kan inkomsten, till den del den beror på eget arbete, således ligga till grund för SGI-B. Det enda krav som i aktuellt avseende ställs är att inkomsten uppgår till minst 24 procent av prisbasbeloppet.

2.4.7 Särskilda inkomster av annat förvärvsarbete

Av 3 kap. 2 a § AFL följer att en del inkomster alltid ska räknas till inkomst av annat förvärvsarbete.

Inkomster som enligt bestämmelsen hör till annat förvärvsarbete är ersättning från en arbetsgivare som är bosatt utomlands om ersättningen avser arbete som utförs i Sverige och arbetsgivaren och arbetstagararen träffat överenskommelse härom.

Som inkomst av annat förvärvsarbete räknas dessutom bl.a. ersättning till en mottagare som har F-skattsedel, antingen när ersättningen bestäms, eller när den betalas ut.

2.4.8 Högre SGI än skatterättslig nettointäkt – 5 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:12) om sjukpenninggrundande inkomst

I 5 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:12) om sjukpenninggrundande inkomst, nedan benämnt RFFS 1998:12, regleras sådana situationer där en försäkrads inkomst av annat förvärvsarbete avviker från konstaterad jämförelseinkomst.

Av den ifrågavarande bestämmelsen framgår att om en försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning under en följd av år deklarerat lägre skatterättslig nettointäkt¹⁶ än vad som motsvarar jämförelseinkomsten, ska SGI beräknas med ledning av de tre senaste årens taxering.

Det finns inget principavgörande där det exakt framgår hur många år i följd som den deklarerade inkomsten måste understiga jämförelseinkomsten för att SGI ska bestämmas utifrån den skatterättsliga nettointäkten. Rent språkligt torde det minsta antalet år vara tre.¹⁷

I 5 § RFFS 1998:12 behandlas även situationer där inkomst av annat förvärvsarbete är lägre än ”normalt”. Det gäller situationer när ett företag befinner sig i ett uppbyggnadsskede eller om andra särskilda skäl föreligger såsom stark skuldbelastning, ändrade förvärvsförhållanden, eller tillfälliga förluster. När något av dessa förhållanden äger rum kan SGI-B beräknas till ett högre belopp än vad som framgår av den skatterättsliga nettointäkten.

¹⁶ I avsnitt 4.2.3 beskrivs närmare hur den skatterättsliga nettointäkten bestäms.

¹⁷ Försäkringskassans vägledning 2004:5 s. 71.

2.4.8.1 Särskilt om uppbyggnadsskede

Av 5 § RFFS 1998:12 framgår att en person som driver en näringsverksamhet som är i ett uppbyggnadsskede kan få sin SGI beslutad till ett högre belopp än den skatterättsliga nettointäkten. Hur lång tid en egenföretagare som längst kan anses befinna sig i ett uppbyggnadsskede är inte reglerat.

Sjukpenningkommittén uttalade att bedömningen av hur länge en rörelse kan anses vara under uppbyggnad inte bör låsas till ett begränsat antal år. Rörelsens art och omsättningens storlek, längden av innehavet, samt omfattningen och inriktningen på gjorda investeringar är exempel på omständigheter av betydelse för bedömningen. Sjukpenningkommittén ansåg även att varje större nyinvestering i en rörelse, som sänker det omedelbara nettoresultatet men avser att öka den framtida nettointäkten, bör bedömas som ett nytt uppbyggnadsskede.¹⁸

2.4.8.2 Hur beräknas SGI under uppbyggnadsskede?

Varken i AFL eller i Försäkringskassans föreskrifter finns reglerat hur SGI ska beräknas under ett uppbyggnadsskede.

Utgångspunkten är att SGI under uppbyggnadsskede så långt möjligt ska motsvara den SGI som kan antas kunna fastställas när företaget är uppbyggt. Av detta följer att den SGI som ska beräknas bl.a. är beroende av i vilken bransch företagaren verkar och vad en jämförbar anställd skulle ha haft i lön, dvs. den s.k. jämförelseinkomsten.

2.4.8.3 Hur beräknas SGI efter uppbyggnadsskedet?

När uppbyggnadsskedet är slut är utgångspunkten att en ny SGI ska beräknas som motsvarar inkomstsituationen efter uppbyggnadsskedet.

Det har i praxis slagits fast att sedan uppbyggnadsskedet upphört får SGI – om det i övrigt finns förutsättningar för att beräkna SGI med ledning av de tre senaste årens taxeringar – bestämmas med ledning av taxerade inkomster under uppbyggnadsskedet. Om den försäkrade, efter att uppbyggnadsskedet upphört, inte under en

¹⁸ SOU 1983:48 s. 104.

följd av år i särskild självdeklaration redovisat lägre skatterättslig nettointäkt än jämförelseinkomst finns inget krav att SGI ska beräknas med ledning av de tre senaste årens taxeringar.¹⁹

2.4.9 SGI-skydd vid förvärvsavbrott

En person som inte längre har någon inkomst av arbete omfattas som regel inte av den arbetsbaserade försäkringen och får inte behålla sin SGI.

SGI kan, om vissa villkor är uppfyllda, på olika sätt vara skyddad mot sänkning vid förvärvsavbrott på grund av graviditet och vård av barn, arbetslöshet eller deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, studier med studiestöd, sjukdom, och totalförsvarsplikt.

Under SGI-skyddad tid kan SGI fastställas på den inkomst som var aktuell före avbrottet och i vissa fall anpassas efter förändringar av inkomsten som inträffar under den skyddade tiden, exempelvis under en pågående ersättningsperiod.²⁰

2.4.9.1 SGI-skydd enligt AFL och efterskydd enligt SofL

Den arbetsbaserade försäkringen upphör normalt att gälla tre månader efter den dag då arbetet upphört av någon annan anledning än semester, ferier eller motsvarande uppehåll. Denna tremånadersperiod benämns som efterskyddstid.

Den som vid förvärvsavbrott omfattas av SGI-skydd får behålla sitt försäkringsskydd i den arbetsbaserade försäkringen (prop. 1998/99:119, s. 118).

2.4.9.2 Tremånadersregeln

Av 3 § första stycket 3 RFFS 1998:12 följer att SGI inte ska sänkas för en försäkrad som avbryter sitt förvärvsarbete under högst tre månader i följd, även om avsikten är att förvärvsavbrottet ska pågå längre tid.

En person som inom tre månader efter att förvärvsarbetet avbrutits går in i en period med annat SGI-skydd än tremånaders-

¹⁹ Försäkringskassans vägledning 2004:5 s. 83f.

²⁰ Försäkringskassans vägledning 2004:5 s. 117.

skyddet, omfattas av fortsatt SGI-skydd. I de fall en försäkrad redan har befunnit sig i en SGI-skyddad period under längre tid än tre månader anses däremot SGI-skyddet enligt tremånadersregeln vara förbrukat. En sådan person kan därför inte vid fortsatt förvärvsavbrott vara skyddad enligt tremånadersregeln.

2.5 Karenstidsregler

En försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete har möjlighet att anmäla karenstid om tre eller 30 dagar till Försäkringskassan. En förutsättning är att den försäkrade är sjukpenningförsäkrad för inkomst av annat förvärvsarbete, dvs. att den försäkrade har rätt till en SGI (prop. 1984/85:78, s. 103). Det innebär att rätten till SGI måste utredas när en egenföretagare anmäler karenstid.

När anmälan om karenns inkommer till Försäkringskassan görs en SGI-utredning och Försäkringskassan fattar beslut om den försäkrades SGI, vilken registreras. Anmäld SGI redovisas sedan till Skatteverket i januari samt därefter fyra gånger varje år. I de fall den försäkrade har inkomster av anställning över 7,5 pbb avslår Försäkringskassan den försäkrades begäran om längre (tre eller 30 dagar) karenstid. Försäkringskassan meddelar i sådant fall Skatteverket att den försäkrade inte gjort något val angående karenstid.

Anmälan om längre respektive kortare karenstid kan göras löpande under året för den som har inkomst av annat förvärvsarbete. Den valda karenstiden påverkar sjukförsäkringsavgiften. Väljer den försäkrade en lång karenstid blir avgiften lägre och omvänt.

Den som har valt karenstid på tre eller 30 dagar, kan byta till försäkring med kortare karenstid eller utan karenstid men endast så länge företagaren inte fyllt 55 år. Ändringen blir gällande 14 dagar efter den dag begäran om ändring gjordes hos Försäkringskassan. Den får dock inte tillämpas på sjukdom som inträffat innan ändringen blivit gällande. En sjukdom bör anses som ny om den försäkrade trots viss tidigare inträffad sjukdom därefter varit arbetsför i två år. Om den försäkrade insjuknar under tvåårsperioden bör den nya sjukdomen anses ha ett samband med tidigare inträffad sjukdom endast om sambandet är uppenbart (prop. 1984/85:78, s. 103). Om en sjukperiod börjar inom 20 dagar efter föregående sjukperiods slut ska de båda perioderna anses som en sjukperiod vid beräkning av den valda karenstiden. En egenföre-

tagare med karenstid på tre eller 30 dagar får alltså räkna av karenstid från föregående sjukperiod om han eller hon blir sjuk på nytt inom 20 dagar.²¹

2.6 Tillfällig föräldrapenning

Av 4 kap. 14 § andra stycket AFL följer att tillfällig föräldrapenning för försäkrade som har inkomst av anställning tim- eller dagberäknas. Av tredje stycket i samma bestämmelse följer att tillfällig föräldrapenning kalenderdagsberäknas för förälder med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning.

När tillfällig föräldrapenning ska beräknas på SGI av såväl anställning som annat förvärvsarbete beräknas den del av förmånen som svarar mot inkomst av anställning genom tim-/dagberäkning. Den del av förmånen som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete beräknas per kalenderdag. De båda delarna läggs därefter samman till ett dagbelopp.

2.6.1 Överlåtelse av rätten till tillfällig föräldrapenning

Enligt 4 kap. 11 a § AFL kan förälder överlåta sin tillfällig föräldrapenning till en annan försäkrad, som avstår från att förvärvsarbeta.

Möjligheten att överlåta rätt till tillfällig föräldrapenning gäller alla föräldrar och personer som likställs med föräldrar. Det gäller såväl den förälder som förvärvsarbetar som den som är arbetslös och annars skulle gå miste om arbetslöshetsersättning t.ex. på grund av barnets sjukdom. Även den förälder som får aktivitetsstöd omfattas av rätten att överlåta tillfällig föräldrapenning.²²

I förarbetena till bestämmelsen framgår följande:²³

Någon begränsning av den krets försäkrade till vilken överlåtelse skall kunna få ske finns inte. Det får förutsättas att en person som föräldrarna är villiga att anförtro uppgiften att vårda barnet har goda relationer både till föräldrarna och barnet samt också i övrigt är lämpad för uppgiften. För överlåtelse av rätt till tillfällig föräldrapenning bör krävas att föräldern försäkrar att han eller hon hade behövt avstå från förvärvsarbete för vård av barn under aktuella dagar om inte den till vilken överlåtelsen sker hade avstått från förvärvsarbete för vård av

²¹ Försäkringskassans vägledning 2004:2 s 174f, 2004:5 s. 96 ff.

²² Försäkringskassans vägledning 2001:6 s. 47.

²³ Prop. 1993/94:220 s. 76.

barnet i föräldrarnas ställe. Vidare bör föräldern försäkra att överlåtelse av rätten till tillfällig föräldrapenning gjorts till denna person. Vederbörande bör i sin tur försäkra att han eller hon avstått från förvärsarbete under aktuella dagar. Den föräldrapenning som utgår till den som vårdar barnet skall beräknas på dennes sjukpenninggrundande inkomst och inte på föräldrarnas. Rätten till tillfällig föräldrapenning är enligt 4 kap. 12 § AFL begränsad till ett visst antal dagar per barn och år. Hur många dagar det rör sig om beror på av vilken anledning som den tillfälliga föräldrapenningen tas ut. I de dagar som kan tas ut ingår även dagar då barnet vårdas av en annan försäkrad än en förälder. Någon rätt till ytterligare dagar med tillfällig föräldrapenning när en annan försäkrad vårdar barnet är det alltså inte frågan om.

2.7 Arbetslöshetsförsäkringen

2.7.1 Rätt till ersättning

Såväl företagare som anställda omfattas av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF. Arbetslöshetsförsäkringen är till sin karaktär en omställningsförsäkring, vilket innebär att den ska ge trygghet under en begränsad tid vid omställning från ett arbete till ett annat.²⁴ Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring och handhas av arbetslöshetskassor.

För att ha rätt till ersättning vid arbetslöshet ska den sökande enligt 9 § ALF stå till arbetsmarknadens förfogande. Det innebär att den sökande ska vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar per arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan. Den sökande ska vara anmäld som arbetssökande på arbetsförmedlingen samt medverka till att en individuell handlingsplan upprättas i samråd med arbetsförmedlingen. Den sökande ska aktivt söka och vara beredd att anta lämpligt arbete.

²⁴ Prop 1996/97:107 s. 83.

2.8 Företagarbegreppet

Särskilda regler för företagare finns i 34–37§§ ALF. Med företagare avses personer som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i eller som de har ett väsentligt inflytande över.

2.8.1 Näringsverksamhet

Begreppet näringsverksamhet i 34 § ALF är ett skatterättsligt begrepp,²⁵ vilket har beskrivits närmare i avsnitt 2.2.1.

I prop. 1992/93:150, bilaga 8 s.65. framgår i huvudsak följande angående företagarbegreppet i ALF:

Jag föreslår att det i arbetslöshetsförsäkringen och lagen om KAS slås fast att endast den som äger någon del av näringsverksamhet som han eller hon aktivt deltar i och som han eller hon dessutom har ett väsentligt inflytande över bör betraktas som företagare. Härigenom anser jag att frågan om huruvida närstående till företagare skall jämföras med företagare fått sin lösning. Anställda närstående skall vid arbetslöshet behandlas på samma sätt som andra anställda. Skulle det uppstå tveksamheter om att det föreligger en verklig arbetslöshetssituation bör arbetslöshetskassan eller länsarbetsnämnden kunna begära intyg om detta av t.ex. auktoriserad revisor i företaget eller annan betrodd person.

Som framgår av förslaget måste vid en bedömning huruvida den arbetslöse är att anse som företagare hänsyn tas till ett flertal aspekter. Om den arbetslöse är delägare i näringsverksamheten och samtidigt aktivt deltar i denna bedömer jag som mindre problematiskt att klarlägga. Det är förmodligen mer komplicerat att avgöra om den arbetslöse dessutom har ett väsentligt inflytande över näringsverksamheten. Enligt min åsikt bör med väsentligt inflytande menas att den arbetslöse har haft ett inflytande på verksamheten totalt som har varit så starkt att det ekonomiska utfallet till stor del berott på dennes kompetens samt de åtgärder och ställningstagande som han eller hon gjort i verksamheten. För att avgöra om så varit fallet måste självfallet i varje enskilt ersättningsärende en sammanvägning göras av samtliga relevanta omständigheter.

Arbetsmarknadsutskottet anförde i 1992/93:AU20 s. 13 bl.a. följande angående företagarbegreppet.

Enligt utskottets mening bör inte bara den som genom sin kompetens, sina åtgärder och sina ställningstaganden till stor del avgjort det

²⁵ SOU 1996:150 s. 195.

ekonomiska utfallet anses ha väsentligt inflytande över verksamheten. Även en person som, utan att ha haft ett inflytande av det angivna slaget, i kraft av sitt ägande har haft möjlighet att fatta för verksamheten avgörande beslut bör anses som företagare. En majoritetsägare som deltagit i verksamheten skall således omfattas av företagarbegreppet. Även en delägare, som visserligen inte ensam genom sitt delägarskap kan bestämma över företaget men som genom att vara ensam firmatecknare, eller som är både firmatecknare och styrelsemedlem, eller som är verkställande direktör bör enligt utskottets mening kunna anses som företagare. Utskottet vill understryka att en grundläggande förutsättning för att betraktas som arbetslös företagare är att man varit personligen verksam i rörelsen.

2.8.2 Uppdragstagare och s.k. egenanställda

I samband med diskussion om företagarbegreppet har det till utredningen framförts att antalet uppdragstagare blir allt fler och att många av dessa har en situation som kan likställas med företagarens. Det förekommer att personer låter sig anställas i särskilda bolag för att därigenom utföra arbete åt olika uppdragsgivare. Dessa personer har kommit att benämnas egenanställda. Den egenanställda ordnar fram de arbeten som ska utföras. Avtal om arbetet sluts mellan uppdragsgivaren och det bolag i vilket den egenanställda är anställd. Detta bolag fakturerar sedan för utfört arbete. Den egenanställda får lön från bolaget som erlägger skatt och sociala avgifter. Bolaget tar ut en serviceavgift utifrån hur mycket den egenanställda fakturerar.

I prop. 1996/97:107 s. 109 anförde regeringen följande:

Regeringen har övervägt om särskilda regler för uppdragstagares rätt till ersättning bör införas i lagarna om ersättning vid arbetslöshet. Regeringen har emellertid funnit att uppdragstagarbegreppet är så komplext att det inte lämpar sig att reglera i lag utan att detta bör vara en fråga för rättstillämpningen. I många fall har dock uppdragstagare en med arbetstagare jämbördig ställning. Regeringen vill därför betona att tillämpningen bör ske utifrån att det skall finnas realistiska möjligheter för en uppdragstagare att få arbetslöshetsersättning vid brist på uppdrag.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF, har i sin regelbok beskrivit begreppet uppdragstagare enligt följande.²⁶

²⁶ Uppslag 13 s. 3 ff.

En uppdragstagare åtar sig uppdrag för en eller flera uppdragsgivares räkning. Något anställningsförhållande föreligger inte och uppdragstagaren intar en mer eller mindre självständig ställning gentemot uppdragsgivaren.

Det finns inga särskilda regler inom försäkringen för uppdragstagare eller någon definition av begreppet. Antingen skall uppdragstagaren definieras som företagare eller som arbetstagare, varmed följer att reglerna för den ena eller den andra gruppen skall tillämpas. Det väsentligaste kriteriet vid bedömningen är uppdragstagarens självständighet i verksamheten. I praxis har uppdragstagaren vanligtvis ansetts vara företagare.

1. Självständig uppdragstagare

En självständig uppdragstagare bedriver oftast sin verksamhet i företagsform eller i vart fall redovisas inkomsterna skattemässigt som inkomst av näringsverksamhet. Kännetecknande är att han på eget ansvar och utan kontroll eller arbetsledning från uppdragsgivarens sida utför de uppdrag han åtagit sig. Om arbetet är av den arten att det är möjligt, kan uppdragstagaren utföra arbetet på den plats som han själv bestämmer, t.ex. i egen lokal, och han kan åta sig uppdrag för flera uppdragsgivare samtidigt. Vanligen använder den självständiga uppdragstagaren egna maskiner eller redskap samt råvaror. Han står för samtliga utgifter för arbetets utförande. Den totala kostnaden för uppdragets utförande debiteras uppdragsgivaren enligt ett i förväg träffat avtal.

En uppdragstagare kan emellertid ha en betydligt mindre självständig ställning i förhållande till uppdragsgivaren än den ovan beskrivna. Regeringen angav i prop. 1996/97:107 (s. 109) att uppdragstagare i många fall har en med arbetstagare jämbördig ställning och uttalade i anslutning därtill att det skall finnas "realistiska möjligheter för en uppdragstagare att få arbetslöshetsersättning vid brist på uppdrag. Riksdagen delade dessa åsikter.

2. Osjälvständig uppdragstagare

I linje med uttalandet ovan bör därför försäkringens regler för arbetstagare tillämpas på sådana osjälvständiga uppdragstagare som har en med arbetstagare jämbördig ställning. Dessa personer, för vilka sällan något enda av de ovan uppräknade kännetecknen på den självständiga uppdragstagaren föreligger, karaktäriseras i stället vanligen av att han eller hon

- enbart ställer sin arbetskraft till förfogande
- endast säljer eller utför en typ av tjänst eller arbete
- har blott en, eller möjligen två, uppdragsgivare från vilka man erhållit sina uppdrag och därför blivit beroende av
- har ett inte enbart tillfälligt förhållande till uppdragsgivaren
- ersätts för uppdraget efter den tid som åtgått, t.ex. per timma, eventuellt med en i kollektivavtal bestämd ersättning
- utför uppdraget på av uppdragsgivaren bestämd plats där arbetet och tidsåtgången för detta ofta kan kontrolleras av uppdragsgivaren

- vanligen saknar särskild lokal för verksamheten och inte har några anläggningstillgångar eller omfattande inventarier
- inte har inregistrerat firma, bolag eller dylikt.

Utredningen noterar att ”Utredningen om översyn av kraven för F-skatt m.m.” i sitt betänkande SOU 2008:76 bl.a. föreslagit att fler ska kunna bedriva näringsverksamhet trots att arbete endast utförs mot en eller ett fåtal uppdragsgivare. Utredningen anförde sammanfattningsvis bl.a. följande.

Utredningens förslag innebär att det i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen andra stycket föreskrivs att vid bedömningen av om verksamheten bedrivs självständigt ska särskilt beaktas graden av beroende till uppdragsgivaren, integration i dennes verksamhet och vad parterna har avtalat. Graden av beroende till uppdragsgivaren och integration i dennes verksamhet utgör objektiva omständigheter och tar sikte på relationen mellan uppdragstagaren och uppdragsgivaren och hur arbetet bedrivs. Vidare ska vad parterna har avtalat beaktas vilket bl.a. innebär att parternas gemensamma avsikt att ingå ett uppdragsavtal har betydelse vid bedömningen. Jämfört med nuvarande prövning ska även fortsättningsvis en helhetsbedömning göras utifrån ett antal kriterier. Det nya är att tre kriterier lyfts fram och ges ökad betydelse. Dessa tre kriterier är inbördes likvärdiga. Med en sådan bestämmelse läggs fokus på relationen mellan parterna och deras gemensamma avsikt. Därmed minskar betydelsen av antalet uppdragsgivare jämfört med i dag. En verksamhet som bygger på att man hyr ut sig själv för kortare eller längre uppdrag i syfte att ersätta ordinarie anställda eller rycka in vid arbetstoppar utgör inte tillräckligt avgränsade uppdrag och kan, enligt utredningens mening, normalt inte anses utföras självständigt. Detta utesluter dock inte att en uppdragstagare till följd av ett tillfälligt behov av arbetskraft hos en uppdragsgivare t.ex. pga. sjukfrånvaro eller arbetsanhopning kan anlitas för att utföra vissa specificerade arbetsuppgifter. Det kan därför i sådana fall förekomma att tjänsterna tillhandahålls under sådana former och villkor att fråga är om självständig verksamhet. Bestämmelsen möjliggör således att fler kan bedriva näringsverksamhet mot en eller ett fåtal uppdragsgivare.²⁷

2.8.3 När är en företagare arbetslös?

Enligt nuvarande lydelse av 35 § ALF anses, som utgångspunkt, en företagare vara arbetslös när företagarens personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

²⁷ SOU 2008:76 s. 17.

I förarbetena ges följande beskrivning av bestämmelsen innebörd:²⁸

En företagare anses enligt gällande regler som arbetslös när den personliga verksamheten har upphört annat än tillfälligt.

I allmänhet innebär detta att företagaren skall ha avyttrat fast egendom och rörelsetillgångar. Ett fortsatt innehav av fastighet eller annan rörelsetillgång av betydande värde kan vara skäl att ifrågasätta om sökandens personliga verksamhet i rörelsen verkligen har upphört. En bedömning måste i dessa fall ske av andra omständigheter av betydelse som t.ex. om sökandens närstående fortsätter verksamheten.

Enligt förarbetena till de nuvarande reglerna i ALF- och KAS-lagarna innebär kravet på att den personliga verksamheten skall ha upphört i rörelsen bl.a. att det inte får röra sig om ett tillfälligt eller tidsbegränsat avbrott. I normalfallet krävs att ett inregistrerat företag skall ha avregistrerats. Villkoret att verksamheten skall ha lagts ned har i praxis bedömts i en mängd olika situationer. Om exempelvis ackordsförhandlingar pågår eller skulder fortfarande finns har verksamheten ansetts inte ha lagts ned annat än tillfälligt. Orsaken till att företagares ersättningsberättigade arbetslöshet anses inträffa först när verksamheten lagts ned annat än tillfälligt är främst kontrollsvårigheter och risk för konkurrenssnedvridning.

Regeringen anser att dessa principer i huvudsak skall gälla även fortsättningsvis när det gäller att bedöma om en företagare har upphört med sin verksamhet definitivt.

Enligt regeringens mening finns det emellertid anledning att förändra dessa principer i ett avseende för att undvika oönskade effekter. Frågan om när en företagare skall anses som arbetslös har varit och är alltjämt en av de mest svårbedömbara inom arbetslöshetsersättnings-systemet. Förtydliganden från statsmakternas sida har därför fått göras vid flera tillfällen. Det har gällt bl.a. frågan om hur man skall bedöma arbetslösheten för den som har endast formella funktioner i en rörelse och som inte har något reellt inflytande över rörelsens verksamhet.

Beroende på annan lagstiftnings utformning, bl.a. skattelagstiftningens, finns det situationer där en företagare som har upphört med sin verksamhet definitivt ändå för kortare eller längre perioder därefter betraktas som företagare. Vid tillämpningen av reglerna för arbetslöshetsersättning bedöms en sådan person ofta som inte arbetslös och har därigenom inte rätt till arbetslöshetsersättning trots att han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande utan begränsningar.

Enligt regeringens mening bör, inte minst mot bakgrunden av det angelägna att stimulera till nyföretagande, tillämpningen av arbetslöshetsbegreppet för företagare inte ha en så snäv innebörd att det avhåller människor från att starta nya verksamheter. En samlad bedömning av relevanta förhållanden bör vara styrande för om en företagare skall anses som arbetslös, inte enstaka omständigheter såsom en kvarvarande skyldighet att vara registrerad för mervärdes-

²⁸ Prop. 1996/97:107 s. 105 f.

skatt eller att inneha F-skattsedel. En sådan skyldighet eller nödvändighet kan tänkas uppkomma om en företagare utfört en tjänst som vid nedläggelsen av rörelsen ännu ej betalats. Företagaren kan då behöva ha sin F-skattsedel kvar för att uppdragsgivaren inte skall bli skyldig att betala in sociala avgifter. Likaså kan företagaren förväntas redovisa ingående eller utgående mervärdesskatt som hänför sig till tiden före det att företaget lagts ned. Vidare bör en sådan omständlighet som att en företagare, som har sin privatbostad på samma fastighet som rörelsen eller i anslutning till denna, bor kvar på näringsfastigheten efter den definitiva nedläggelsen av rörelsen inte ensamt innebära att arbetslöshetsersättning inte kan lämnas.

Regeringen anser att det bör vara möjligt för en företagare t.ex. en lantbrukare som blivit arbetslös att hyra ut lokaler eller arrendera ut mark. En förutsättning bör dock vara att den arbetslöse är arbetsför och att han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. En förutsättning för att tillåta denna verksamhet är att företagaren inte tidigare haft sin mark utarrenderad eller sina lokaler uthyrda, utan att han eller hon själv brukat marken i rörelsen. Den tid som den arbetslöse lägger ner på att administrera uthyrningen eller utarrenderingen får inte utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Andra förhållanden att beakta vid en samlad bedömning kan vara en medlems roll i ett kooperativ eller en ekonomisk förening. Endast innehavet av ett förtroendeuppdrag eller tillhörigheten till ett kooperativ eller en förening bör således inte vara avgörande. Det väsentliga att bedöma bör vara medlemmens funktion och inflytande samt ekonomiska engagemang i och beroende av kooperativet eller föreningen och om detta hindrar personen i fråga från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Kravet på en att en samlad bedömning skall göras för att fastställa om en företagare skall anses som arbetslös eller inte bör skrivas in i lagen.

Även företagare som endast tillfälligt upphört med sin personliga verksamhet i rörelsen kan anses som arbetslös. Detta har i förarbetena beskrivits enligt följande:²⁹

Regeringen anser i likhet med utredningen att det finns skäl att företagare som endast tillfälligt upphör med sin verksamhet i vissa fall skall kunna få arbetslöshetsersättning. Genom att införa en regel om att företaget inte behöver läggas ned definitivt med åtföljande krav på omedelbar avyttring av lager och inventarier med risk för underpriser, kan risktagandet minskas för den som står inför att starta ett företag. Vetskapen om att denna möjlighet finns att tillfälligt lägga ned verksamheten utan detta risktagande kan bli den faktor som gör att företagaren vågar ådra sig initialkostnader och sätta i gång med

²⁹ Prop.1996/97 s. 108 f.

rörelsen. Genom förslaget undviks bl.a. risken för onödig kapitalförstörelse.

Regeringen föreslår att möjligheten att kunna få ersättning under ett avbrott begränsas till en gång. Kontroll- och konkurrensaspekterna väger därför inte lika tungt jämfört med om det skulle vara möjligt att vilandeförklara rörelsen ett flertal gånger.

Regeringen föreslår därför att det införs en regel om att en företagare i vissa fall skall kunna betraktas som arbetslös vid ett tillfälligt uppehåll i en och samma verksamhet. En förutsättning bör dock vara att uppehållet i rörelsen inte till någon del är av säsongkaraktär.

Vissa villkor bör dock ställas upp för att en företagare skall ha rätt att få arbetslöshetsersättning när han eller hon tillfälligt upphör med sin verksamhet. En anställd får som regel ersättning varje gång en anställning upphör och arbetslöshet uppstår. En motsvarande möjlighet för företagare – att hur många gånger som helst tillfälligt upphöra med sin verksamhet i en och samma rörelse skulle dock föra alltför långt. En sådan obegränsad rätt skulle kunna leda till att företagaren när ersättningsperioden gått till ända kan gå tillbaka till sitt företag under sex månader och under samma tid upparbeta ett nytt arbetsvillkor som skulle kvalificera till en ny ersättningsperiod.

För att understryka karaktären av att ersättningen vid tillfälligt upphörande är ett speciellt skydd i en ovanlig situation och för att förhindra missbruk av regeln föreslår regeringen att då företagaren återupptar verksamheten skall för rätt till ytterligare ersättning krävas att verksamheten i rörelsen upphört annat än tillfälligt.

Rätten till ersättning då företagare tillfälligt upphört med verksamheten bör vara knuten till både personen i fråga och företaget. Det bör således inte få förekomma att exempelvis en familj som driver en rörelse, ges möjlighet att ett flertal gånger lägga ned verksamheten tillfälligt genom att växelvis låta familjemedlemmarna ingå i företaget.

Vidare bör i princip ingen egentlig verksamhet få bedrivas i rörelsen utan denna skall faktiskt ha upphört. Ingen produktion av varor eller tjänster bör få ske och inte heller någon förberedelse av sådan produktion. Dessutom bör inga inköp få göras och någon försäljning annat än i undantagsfall av omsättningstillgångar såsom lager bör inte få förekomma. Vidare bör krävas att varken ackvisition eller marknadsföring förekommer under den tid då verksamheten lagts ned tillfälligt. Vid tveksamheter huruvida verksamheten verkligen har upphört bör få krävas intyg av en betrodd person som är väl insatt i verksamheten. Att tacka nej till ett erbjudet lämpligt arbete med hänvisning till ett eventuellt återupptagande av ett företagande bör inte utgöra ett godtagbart skäl för att undvika avstängning från rätt till ersättning. I detta sammanhang anser regeringen att det är av vikt att understryka att en förutsättning för rätt till ersättning är att den som lagt ned sitt företag tillfälligt och anmält sig arbetslös står till arbetsmarknadens förfogande. Arbetsförmedlingen kan komma att anvisa ett arbete eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd som naturligtvis är återkvalificerande för rätt till ersättning. Under den tid som företagaren har sitt företag

nedlagt behandlas han eller hon som andra som söker ersättning vid arbetslöshet.

Företagaren bör på samma sätt som bör gälla för den som upphört med sin verksamhet definitivt kunna hyra ut lokaler eller arrendera ut mark. Dessutom bör skyddsinsatser vara tillåtna, som företagaren är tvungen att vidta för att hindra förstörelse av egendom. Exempel på en sådan åtgärd är försäljning av ett lager. I normalfallet bör inte försäljning av lager kunna ske, utan det skall vara fråga om särskilda omständigheter som inträffat. Andra åtgärder som bör få vidtas är t.ex. lagstadgad redovisning eller andra skyldigheter eller åtaganden som myndigheter beslutar om. En självklar förutsättning för att den sökande skall kunna behålla sin arbetslöshetsersättning trots att vissa skyddsinsatser får vidtas är att de inte hindrar honom eller henne från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

2.8.3.1 Kombinatörer

En person som blivit arbetslös från en anställning, vilken innehafts parallellt med personlig verksamhet i eget företag, kan under vissa förutsättningar vara berättigad till ersättning från den förlorade anställningen. Detta kan ske genom att företagsverksamheten godkänns som bisyssla vid sidan av ett heltidsarbete, eller genom tillämpning av den s.k. 17/10-regeln.

Den som varaktigt, i minst tolv månader, haft ett företag vid sidan om ett heltidsarbete (bisyssla) kan fortsätta med sin verksamhet som företagare under arbetslösheten utan att rätten till arbetslöshetsersättning påverkas. För att företagsverksamheten ska betraktas som bisyssla får nettointäkten i företaget inte överstiga sex grundbelopp³⁰ per vecka, och inte utökas under arbetslösheten. Eftersom en grundprincip i arbetslöshetsförsäkringen är att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande utan begränsningar förutsätts att företagsverksamheten inte hindrar den sökande från att ta ett lämpligt heltidsarbete.

17/10-regeln omfattar begränsad verksamhet som företagare som bedrivits jämsides med en deltidsanställning. Villkoret är att den förlorade anställningen omfattat minst 17 timmar per vecka och att verksamheten i företaget varit begränsad till högst 10 timmar per vecka.³¹ Verksamheten i företaget får inte utökas under arbetslösheten och inkomsten som den genererar per vecka får inte överstiga tre gånger det högsta dagpenningbeloppet i försäkringen.

³⁰ Grundbeloppet är 320 kronor.

³¹ Enligt praxis. Företags- och anställningsformer i förändring, Ds 2003:27, s. 135.

Bestämmelsen innebär att den som drivit ett företag på halvtid vid sidan av en anställning på halvtid inte har rätt till arbetslöshetsersättning om anställningen upphör, såvida den sökande inte upphör med verksamheten i det egna företaget.

2.8.4 Grundförsäkringen

Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas till den som inte är medlem i någon arbetslöshetskassa, till den som är medlem i arbetslöshetskassa men inte uppfyller kravet på tolv månaders medlemskap som krävs för rätt till inkomstrelaterad ersättning samt till den som är medlem och uppfyller kravet på tolv månaders medlemskap men som inte uppfyllt arbetsvillkoret inom medlemskapstiden. För att vara berättigad till ersättning måste den sökande uppfylla de arbetsvillkor som finns i 12-14§§ ALF.

Arbetsvillkoret, som är detsamma i grundförsäkringen och inkomstbortfallsförsäkringen, innebär att den som ansöker om ersättning vid arbetslöshet under en *ramtid* av tolv månader ska ha arbetat i viss tidsomfattning. För rätt till ersättning krävs att den sökande utfört förvärvsarbete under minst 80 timmar per kalendermånad i minst sex månader, eller minst 480 timmar under en sammanhängande tid av sex kalendermånader om arbetet utförts under minst 50 timmar under var och en av dessa månader. Prövningen enligt det alternativa arbetsvillkoret innebär att mindre arbete en månad kan kompenseras av mer arbete andra månader. I den mån det behövs för att arbetsvillkoret ska uppfyllas får även tid då den sökande tjänstgjort enligt lagen om totalförsvarsplikt eller fått föräldrapenning medräknas, men sammanlagt högst med två kalendermånader.

När *ramtiden* på tolv månader fastställs är viss tid överhoppningsbar, vilket innebär att ramtiden förlängs. Prövningen sker månadsvis. Bl.a. ska tid då den sökande varit förhindrad att arbeta p.g.a. styrkt sjukdom eller vård av barn upp till två års ålder bortses från. Deltidssjukskrivning eller vård av barn på deltid är ej överhoppningsbar tid för personer som arbetat så mycket att månaden kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor. Tid då den sökande fått föräldrapenning eller gjort värnplikt är överhoppningsbar. Detta gäller dock enligt praxis endast under förutsättning att personen inte samtidigt arbetat så mycket att månaden kan ingå i ett arbetsvillkor. Särskilt anställningsstöd är också överhoppningsbart, där-

emot är tid i arbetsmarknadspolitiska program med aktivitetsstöd inte överhoppningsbar. Den sammanlagda tiden som ej ska räknas med i ramtiden får omfatta högst fem år.

Ersättning enligt grundförsäkringen baseras inte på den sökandes tidigare inkomst. Avgörande för storleken på ersättningen är den sökandes normalarbetstid. Med normalarbetstid avses den genomsnittliga arbetstiden under hela ramtiden om tolv månader. För närvarande uppgår grundbeloppet till 320 kronor per ersättningsdag för den som arbetat heltid under hela ramtiden oavsett tidigare inkomst. För den som arbetat mindre än heltid minskas ersättningen proportionerligt. Halvtid berättigar den sökande till halvt grundbelopp, dvs. 160 kronor, osv.³²

2.8.5 Inkomstbortfallsförsäkringen

Den inkomstrelaterade försäkringen lämnas enligt 7 § ALF till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa i minst 12 månader, under förutsättning att medlemmen har uppfyllt arbetsvillkoret efter det senaste inträdet i arbetslöshetskassan. En sökande som omedelbart före inträdet varit medlem i en annan arbetslöshetskassa får även tillgodoräkna sig arbetad tid under medlemskap i denna vid bedömning av om arbetsvillkoret är uppfyllt.

Den inkomstrelaterade ersättningen kan erhållas under en period av högst 300 dagar, med undantag för föräldrar med barn under 18 år, för vilka ersättningsperioden uppgår till högst 450 dagar. De första 200 dagarna är ersättningsnivån 80 procent av den förlorade inkomsten, därefter sänks ersättningen till 70 procent under resten av perioden. En person som under ersättningsperioden ånyo uppfyllt arbetsvillkoret kan beviljas ersättning under ytterligare två perioder med 65 procent av den dagsförtjänst som låg till grund för ersättningen under den närmast föregående perioden, om detta är till den sökandes förmån. Dagpenningens storlek bestäms av regeringen och uppgår för närvarande till maximalt 680 kronor/dag.³³

³² Förordning (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring 3 §.

³³ Förordning (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring 4 §.

Beräkning av dagsförtjänst

För beräkning av den inkomstrelaterade ersättningen är det oväsentligt om normalarbetstiden är hel- eller deltid. Ersättningen lämnas med ett belopp per dag som enligt 25§ ALF baseras på tidigare förvärvsinkomster. Den som har rätt till inkomstrelaterad ersättning, men haft så låg inkomst att ersättningen ändå skulle bli lägre än grundbeloppet, är garanterad grundbeloppet.

För företagare finns olika alternativ för att beräkna dagsförtjänsten. Huvudregeln är att dagsförtjänsten baseras på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom 12 månader från det att företagaren startade den kan ersättningen i stället baseras på företagarens tidigare anställning. Av IAF:s föreskrifter framgår att om verksamheten har bedrivits under tre år eller kortare tid, ska dagsförtjänsten baseras på den genomsnittliga årsinkomsten under den tid som verksamheten faktiskt har bedrivits samt att avvecklingsårets inkomst ska tas med endast om det är till gagn för den sökande.³⁴

Med årsinkomst avses den inkomst som företagaren enligt kontrolluppgift till Skatteverket tagit ut i lön eller den i självdeklarationen redovisade summan av överskott i näringsverksamhet. Dagsförtjänsten ska beräknas till en tvåhundra sextiondel av årsinkomsten, och avdrag ska göras för de dagar som den sökande p.g.a. exempelvis sjukdom eller föräldraledighet varit förhindrad att bedriva verksamhet såvida inte sjuk- eller föräldrapenningen ingår i årsinkomsten från företaget³⁵.

Beräkning av dagsförtjänst för företagare kan jämföras med hur beräkningen sker i fråga om anställda. Med dagsförtjänst för anställda avses en femtedel av veckoinkomsten eller, om den sökande har månadslön, 1/22 av den månadslön som den sökande före arbetslöshetens inträde vanligen fick under arbetstid som var normal för den sökande. Tidigare fanns en hjälpregel utfärdad av IAF, som vid beräkning av normalarbetstid för arbetstagare möjliggjorde medräkning även av tid då den sökande varit frånvarande från arbetet p.g.a. sjukdom eller vård av sjukt barn.³⁶ Hjälpregeln togs bort den 1 januari 2007.

³⁴ 6 kap. 3 § IAFFS 2006:3.

³⁵ 6 kap. 2 § IAFFS 2006:3.

³⁶ 4 kap. 3 § IAFFS 2006:3.

2.8.6 Lagändringar i ALF

1973 fick företagare samma rätt som arbetstagare till medlemskap i arbetslöshetskassorna, och därmed rätt till ersättning vid arbetslöshet.³⁷ Sedan dess har lagen om arbetslöshetsförsäkring modifierats vid flera tillfällen.

2.8.6.1 Företagare efter 1997 års ändringar i ALF

Genom de förändringar av ALF som trädde ikraft 1997, gavs företagare möjlighet till arbetslöshetsersättning under ett tillfälligt uppehåll i verksamheten. Syftet med regeln var att minska den enskildes risktagande samt undvika onödig kapitalförstöring.³⁸

Beräkningen av dagpenning för företagare förändrades också. Före ändringen beräknades dagpenningen på det bästa av de senaste tre åren. Efter ändringen beräknas dagpenningen i stället på ett genomsnitt av inkomsterna från verksamheten under de senaste tre åren, exklusive avvecklingsåret. Ändringen motiverades med att genomsnittsinkomsten över en längre tid ger ett mer rättvisande resultat och därmed en mer rättvisande ersättning jämfört med tidigare regler.³⁹ Om företagare bedrivit verksamhet kortare tid än tolv månader och innan dess varaktigt haft anställning som arbetstagare kan dagpenningen, om det är till den sökandes förmån, beräknas utifrån inkomsten som anställd.

Medlemsvillkoret, som tidigare legat på 24 månader, sänktes till samma nivå som för arbetstagare, dvs. 12 månader.

2.8.6.2 Ändrade regler 2007 och 2008

Ingen möjlighet till förlängd ersättningsperiod

Möjligheten till förlängd ersättningsperiod togs bort 2007. Enligt den tidigare lydelsen av 22 § ALF fanns möjlighet att förlänga en ersättningsperiod som löpt ut med ytterligare 300 dagar, om den sökande inte uppfyllde ett nytt arbetsvillkor och inte heller enligt arbetsförmedlingen borde erbjudas aktivitet inom aktivitetsgarantin. Efter ändringen kan arbetslöshetsersättning erhållas

³⁷ Lag 1973:370 om arbetslöshetsförsäkring.

³⁸ Prop. 1996/97:107 s. 108.

³⁹ Prop. 1996/97:107 s. 113 f.

under högst 300 dagar, med undantag för föräldrar till minderåriga barn, vilka har rätt till ersättning i 450 dagar. Ändringen motive-
rades med att den tidigare regleringen sände fel signaler till de
arbetslösa och arbetsförmedlingen. Dessutom varierade tillämp-
ningen av regeln över landet och arbetssökande hade därmed
behandlats olika, vilket strider mot principen om likabehandling
och kan leda till rättsosäkerhet. Vidare motiverades ändringen med
att all kraft borde fokuseras på att bryta arbetslösheten i stället för
att förlänga ersättningsperioden.⁴⁰

Sänkt ersättningsnivå

Den inkomstbaserade ersättningen uppgår till 80 procent av den
tidigare inkomsten under de 200 första ersättningsdagarna. Där-
efter sänks ersättningsnivån t.o.m. dag 300/450 till 70 procent. När
ersättningsperioden är slut anvisas personen till jobb- och utveck-
lingsgarantin och får då aktivitetsstöd med 65 procents ersättnings-
nivå. Före 2007 lämnades ersättning med 80 procent av den för-
lorade inkomsten under hela ersättningsperioden. Det fanns också
en möjlighet till förhöjd ersättning under de 100 första dagarna.
Förändringen motiverades med att man ville ge arbetslösa incita-
ment att så snabbt som möjligt återgå i arbete, samt ge arbets-
förmedlingarna motiv att bidra till detta.⁴¹

Inte längre möjligt att begränsa sitt sökande

Tidigare hade den arbetssökande rätt att under de 100 första ersätt-
ningsdagarna begränsa sitt sökande geografiskt och yrkesmässigt.
Från och med 2007 är det inte längre möjligt. Personliga förhål-
landen kan dock under en begränsad omställningstid motivera en
yrkesmässig och/eller geografisk begränsning i sökandet till arbe-
ten. Den sökande har ett eget ansvar för att personliga förhållanden
som innebär någon form av begränsning att ta ett nytt arbete inte
är bestående.

⁴⁰ Prop. 2006/07:89 s. 58.

⁴¹ Prop. 2006/07:15 s. 25.

Ändrat arbetsvillkor

Även arbetsvillkoret i 12 § ALF har ändrats.⁴² Enligt nuvarande lydelse, som trädde i kraft den 1 januari 2007, är kravet *antingen* minst 80 timmars utfört förvärvsarbete per kalendermånad i minst sex månader, vilket har höjts från det tidigare kravet på minst 70 timmar, *eller* minst 480 timmars förvärvsarbete under en sammanhängande tid av sex kalendermånader under förutsättning att arbetet utförts under minst 50 timmar under var och en av dessa månader. Det tidigare kravet var 450 timmars förvärvsarbete under en sammanhängande tid av sex kalendermånader och utfört arbete minst 45 timmar under var och en av dessa. Regeringen motiverade det skärpta arbetsvillkoret med att det tidigare kravet på arbete under minst 70 timmar per kalendermånad inte var tillräckligt.⁴³

Ändrad beräkning av normalarbetstiden

Normalarbetstiden ska beräknas på den genomsnittliga arbetstiden under hela ramtiden, dvs. på tolv månader. Alla kalendermånader inom ramtiden ska ingå i beräkningen av normalarbetstiden, även om den sökande inte utfört något arbete under en eller flera månader. Tidigare beräknades normalarbetstiden på den genomsnittliga arbetstiden endast i det förvärvsarbete som arbetsvillkoret uppfyllts med, eller utifrån allt arbete under ramtiden. Nuvarande reglering innebär att den som arbetat i liten omfattning under ramtiden, får låg ersättning oavsett orsakerna till att arbetet haft denna låga omfattning. Vid lagändringen betonades arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring.⁴⁴

Kortare "överhoppningsbar" tid

När ramtiden på tolv månader fastställs enligt 16–17 §§ ALF är viss tid överhoppningsbar. Den sammanlagda tiden som inte räknas in får uppgå till högst fem år. Tidigare var den maximala överhoppningsbara tiden sju år, men den ändrades 2007.⁴⁵ Ändringen moti-

⁴² Lag (2006:1547) om ändring i lagen (2006:6) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

⁴³ Prop. 2006/07:15 s. 19.

⁴⁴ Prop. 2006/07:15 s. 27.

⁴⁵ Lag (2006:1547) om ändring i lagen (2006:6) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

verades med att det enligt regeringens uppfattning var av vikt att den sökandes anknytning till arbetsmarknaden inte ligger alltför långt tillbaka i tiden. Vidare sades att den överhoppningsbara tiden borde begränsas till högst fem år i stället för sju, eftersom en inkomstrelaterad ersättning inte bör lämnas på arbete som efterföljts av alltför många års frånvaro från arbetsmarknaden.⁴⁶

Studerandevillkoret togs bort

I och med 2007 års lagändringar togs möjligheten att få arbetslöshetsersättning grundad på studier, det s.k. studerandevillkoret bort, liksom möjligheten att få ersättning under studieuppehåll. Lagändringen motiverades med att det är de personer som blivit arbetslösa efter att ha haft ett arbete och en stadigvarande inkomst som ska kompenseras genom arbetslöshetsförsäkringen.⁴⁷ Vidare underströks att det knappast är troligt att avskaffandet av studerandevillkoret skulle vara det som avhåller en person från att satsa på studier. Har personen arbetat före studierna är studier upp till fem år överhoppningsbara.

Övriga ändringar

Kravet för att få en godkänd bisyssla skärptes, och extraarbetet måste ha utförts vid sidan av ett heltidsarbete i minst 12 månader före arbetslöshetens inträde.

Dagar med aktivitetsstöd jämföras med dagar med arbetslöshetsersättning och ska därför avräknas från ersättningsperioden. Möjligheten att se tid i arbetsmarknadspolitiska program som överhoppningsbar tid togs därmed bort.

För veckor som en person utför eller deklarerar deltidsarbete lämnas arbetslöshetsersättning sedan april 2008 under sammanlagt längst 75 ersättningsdagar inom en ersättningsperiod. Resterande ersättningsdagar i perioden får endast användas för veckor då personen inte utför eller deklarerar något arbete.

Karensvillkoret förlängdes från fem till sju dagar.

⁴⁶ Prop. 2006/07:15 s. 21.

⁴⁷ Prop. 2006/07:15 s. 22 f.

2.9 Kollektivavtalade försäkringar

De flesta på den svenska arbetsmarknaden omfattas av kollektivavtalade försäkringar som kan sägas komplettera det skydd som de allmänna försäkringarna ger. Försäkringarna har förhandlats fram av arbetsmarknadens parter inom de olika sektorerna. De situationer som täcks av försäkringarna är, sjukdom, arbetsskada, dödsfall, arbetslöshet och ålderspension. Arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal är skyldiga att teckna försäkringarna för sina anställda. Arbetsgivare som inte är bundna av avtal har möjlighet att frivilligt ansluta sig till försäkringarna. Även enskilda företagare kan teckna försäkringarna, utom försäkringen för arbetslöshet.

Definitionen av vem som är att anse som företagare är viktig när det gäller avtalsteckning. Inom den privata sektorn anses följande som företagare:

- ägare och verksam make i enskild firma
- samtliga ägare och verksamma makar i handelsbolag
- komplementären och verksam make i kommanditbolag
- aktieägare i aktiebolag vilka äger en tredjedel eller mer av aktierna samt i bolaget verksam make. Ägaren får räkna samman sina aktier med aktier som ägs av make, barn och föräldrar till ägaren.

En företagare eller VD i ett aktiebolag omfattas inte av kollektivavtalet och därmed inte heller av skyldigheten att vara ansluten till avtalsförsäkringarna. Företagaren kan således teckna egna försäkringar eller välja att ansluta sig till de kollektivavtalade försäkringarna. Om företaget har tecknat försäkringsavtal för de anställda omfattas även företagaren när det gäller trygghetsförsäkringen vid arbetsskada. En aktieägare som äger mindre än en tredjedel av aktierna betraktas som anställd. Om det finns särskilda skäl för undantag kan enligt praxis och efter prövning en aktieägare i vissa fall anses vara företagare om aktieinnehavet uppgår till minst en tiondel av aktierna.

Den kollektivavtalade sjukförsäkringen ger vid sjukdom i regel motsvarande cirka tio procent av den tidigare inkomsten i ersättning under större delen av sjukpenningtiden. Under sjukersättningstid uppgår ersättningen till cirka 15 procent av den tidigare inkomsten. Vid arbetsskada utges inkomstersättning och ideell ersättning enligt skadeståndsrättsliga principer samt vissa kostnadsersättningar och andra ersättningar. I detta avsnitt lämnas ingen

beskrivning av ersättningarna från försäkringarna vid ålderspension och dödsfall.

Antalet företagare som har tecknat egenföretagareförsäkring med avtalsgruppsjukförsäkring (motsvarande de kollektivavtalade försäkringarna) uppgår till 12 173.

3 Internationella regler som påverkar den svenska socialförsäkringen

3.1 Inledning¹

Arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringarna är nationella. Regler för samordning av de sociala trygghetssystemen inom olika länder finns bl.a. inom EG-rätten, inom det nordiska samarbetet, samt i bilaterala konventioner. Samordning av social trygghet innebär bl.a. att en person får tillgodoräkna sig arbets- och försäkringsperioder som fullgjorts i andra länders försäkringssystem. Härigenom blir reglerna en del av det svenska socialförsäkringssystemet.

3.2 Europeiska unionen (EU)

Genom Sveriges medlemskap i Europeiska unionen är EG:s förordningar om social trygghet för anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar som flyttar inom gemenskapen direkt tillämpliga i Sverige. Dessa förordningar är rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, rådets förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71 och rådets förordning (EEG) nr 859/2003 om utvidgning av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1408/71 och förordning (EEG) nr 574/72 till att gälla de medborgare i tredje land som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa bestämmelser. Förordningen 1408/71 kom-

¹ Sammanställningen av internationella regler baseras på avsnitt 4 i SOU 2008:54, Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

mer att ersättas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen då en anknytande tillämpningsförordning, som för närvarande förhandlas mellan medlemsstaterna, träder i kraft.

EU:s samordningsregler om social trygghet gäller i de länder som tillhör Europeiska unionen. Genom avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, EES-avtalet, gäller också EG-förordningarna om social trygghet vid flyttning mellan dessa länder och Island, Liechtenstein och Norge. Genom ett särskilt avtal om fri rörlighet slutet mellan EU och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å den andra sidan tillämpas EG-förordning 1408/71 även gentemot Schweiz.

Den allmänna regeln i de nämnda EG-förordningarna är att en person endast omfattas av ett lands lagstiftning, normalt lagstiftningen i det land där denne arbetar. I förordningarna finns det bestämmelser om vilken nationell lag som ska gälla för personer som bor i ett land och arbetar i ett annat. Medlemsländerna har rätt att i sin nationella lagstiftning fastställa de olika typerna av sociala förmåner och villkoren för att bevilja dem. De förmåner som omfattas av samordningsbestämmelserna är de sociala trygghetsanordningar som normalt täcker risker mot inkomstförlust i vissa situationer. Det är förmåner vid sjukdom och moderskap, invaliditet, ålderdom, efterlevande, olycksfall i arbete och arbetssjukdomar, arbetslöshet samt familjeförmåner och ersättning vid dödsfall. Sådana kontantförmåner som har förvärvats enligt ett eller flera medlemsländers lagstiftning får inte minskas, ändras, innehållas, dras in eller anses förverkade med anledning av att mottagaren är bosatt i ett annat land. Detta gäller dock inte om en person får förmåner av samma slag som beviljats av två eller flera medlemsländer för samma period. Socialbidrag, medicinsk hjälp eller förmånssystem för krigsoffer omfattas inte av EG-förordningarna.

Genom EG-förordningarnas bestämmelser får personer som flyttar mellan länderna eller som bor och arbetar i skilda länder ett skydd vid arbetslöshet, moderskap m.m. På så sätt undviks att en person blir oförsäkrad eller försäkrad i två medlemsländer.

3.3 Norden

En nordisk konvention den 18 augusti 2003 om social trygghet (SFS 2004:114) gäller mellan länderna Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige, Färöarna, Åland och Grönland. Enligt konventionen tillämpas EG-förordning 1408/71 av de nordiska länderna för varje person som är bosatt i ett nordiskt land och som omfattas av konventionens personkrets. Konventionens personkrets sammanfaller i princip med förordningens personkrets som utvidgats till att gälla för medborgare i tredje land som lagligen vistas i en medlemsstat. EG-förordningens utvidgade personkrets tillämpas inte av Danmark och Färöarna.

Den nordiska konventionen om social trygghet ger bl.a. rätt till grundpension från ett nordiskt land efter tre års bosättning i landet för personer som inte varit anställda eller egenföretagare i EG-förordningens mening. Bosättnings- och försäkringsperioder i andra länder kan inte åberopas. Enligt de nordiska konventionerna kan dessutom vissa merkostnader vid sjukresa, då sjukfall inträffar i ett annat nordiskt land, ersättas.

I fråga om arbetslöshetsersättning görs i den nordiska konventionen undantag från vissa krav på fullgjorda perioder. En arbetslös person som återvänder till ett nordiskt land från ett annat nordiskt land har rätt att beviljas inträde i en arbetslöshetskassa utan att först behöva arbeta i det land man flyttar tillbaka till. Denna rätt har den person som tidigare omfattats av landets lagstiftning om arbetslöshetsförsäkring och återvänder inom fem år. Den sökande ska ha tillhört arbetslöshetsförsäkringen i det nordiska land han eller hon arbetat i. Efter ett beviljat återinträde i en arbetslöshetskassa prövas rätten till arbetslöshetsersättning där det utförda arbetet i det nordiska landet tillgodoräknas. Femårsregeln medför rätt att under vissa förutsättningar återkomma till den försäkring som sökanden lämnat. Om sökanden exempelvis var medlem i en svensk arbetslöshetskassa och därefter har omfattats av ett annat nordiskt lands arbetslöshetsförsäkring, har han eller hon rätt att återkomma till den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen om kravet på sammanhängande medlemskap är uppfyllt.

4 Utländska trygghetssystem

4.1 Inledning

Vilket skydd företagare har inom trygghetssystemen varierar kraftigt mellan olika europeiska länder. EU-kommissionen lät 2006 undersöka det sociala skyddet för företagare i EU:s medlemsländer samt i Turkiet, Island, Liechtenstein och Norge.¹ Rapporten från undersökningen visade att de flesta företagare, 68 procent, saknar försäkring mot arbetslöshet. Det är bara i Sverige, Danmark, Island, Polen och Ungern som företagare omfattas av den allmänna arbetslöshetsförsäkringen. I fråga om sjukförsäkring omfattas företagare i en majoritet av de europeiska länderna, i vissa länder på frivillig basis. I ett fåtal länder (bl.a. Belgien, Cypern, Estland, Irland, Nederländerna, och Storbritannien) är företagare helt uteslutna från socialförsäkringen i fråga om arbetsskador och kortvarig sjukdom.

Utredningen har studerat trygghetssystemen i Danmark, Finland och Norge. Något om trygghetssystemen i Tyskland och Nederländerna nämns också för att exemplifiera utomnordiska trygghetssystem.

4.2 Det danska trygghetssystemet

4.2.1 Sjukpenning (sygedagpenge) för företagare

I det danska sjukpenningssystemet görs åtskillnad mellan självständiga näringsidkare och personer som bedriver näringsverksamhet genom aktieföretag i vilket de äger andelar och arbetar. De senare anses som anställda.

¹ Good practices on social protection of new entrepreneurs and assisting partners and the impact on business creation, EIM Business & Policy Research, Zoetermeer, The Netherlands, May 2007.

Rätt till sjukpenning föreligger för den som p.g.a. egen sjukdom är arbetsförmögen. Sjukpenning utbetalas av arbetsgivare och/eller kommunen fem dagar per vecka.

4.2.2 Sjukpenning till självständiga näringsidkare

Sjukpenning till självständiga näringsidkare betalas ut först efter två veckors sjukdom. För det fall näringsidkaren har tecknat en sjukpenningförsäkring kan näringsidkaren ha rätt till sjukpenning från dag 1 eller 3.

Rätt till sjukpenning förutsätter att näringsidkaren under de senaste tolv månaderna utövat självständig näringsverksamhet under sex månader. Verksamheten ska dessutom ha utövats under minst hälften av normal arbetstid (dvs. minst 18,5 timmar). Har verksamheten bedrivits under kortare tid än 6 månader kan tidigare anställning som löntagare medräknas. Särskilda regler för nystartade verksamheter finns inte.

Sjukpenningen för självständiga näringsidkare beräknas utifrån den senaste deklARATIONEN, vilket i praktiken innebär att det är den taxerade inkomsten för två år tillbaka som ligger till grund för sjukpenningberäkningen. Den enskilde har dock möjlighet att visa sin rätt till högre sjukpenning. Detta kan ske genom att låta en revisor beräkna resultatet för det aktuella året.

Sjukpenning kan högst uppgå till DKK 3 515 per vecka (2008).

4.2.2.1 Sjukpenningförsäkring

Personer som bedriver självständig näringsverksamhet kan försäkra sig för sjukpenning.

Det finns två typer av sådan försäkring:

- typ 1 försäkring, som innebär att man är försäkrad från tredje sjukdagen och
- typ 2 försäkring, som innebär att man är försäkrad från första sjukdagen.

Det är möjligt att försäkra sig upp till högsta nivån för sjukpenningen, dvs. DKK 3 515 per vecka eller till 2/3 av högsta belopp. För att ersättning ska utges enligt högsta nivå, krävs att den

försäkrades inkomster är minst lika stora som det belopp varmed försäkringen kan utges.

För en typ 1 försäkring är premien från den 1 april 2008

- DKK 1 534 för försäkring till 2/3 (grundnivå)
- DKK 2 301 för försäkring till 1/1 (maxnivå)

För en typ 2 försäkring är premien

- DKK 2 378 för försäkring till 2/3 (grundnivå)
- DKK 3 558 för försäkring till 1/1 (maxnivå)

Personer med långvariga eller kroniska sjukdomar kan teckna försäkring mot en förhöjd premie om 25 procent.

Efter anmälan tar det 6 månader (karenstid) innan företagaren har rätt till sjukpenning från försäkringen vid sjukdom. Om företagaren skadas genom olycka under karenstiden, har dock vederbörande rätt till sjukpenning.

För personer som tidigare varit löntagare och som tecknar en försäkring inom tre månader från starten av näringsverksamheten finns ingen karens.

För den som tecknat försäkring utges sjukpenning även om näringsverksamheten visat underskott. I sådant fall kan sjukpenning betalas ut med belopp motsvarande högst två tredjedelar av maxnivån.

4.2.3 Sjukpenning till företagare som äger och arbetar i AB

Anställd har rätt till sjukpenning från sin arbetsgivare under de första 21 dagarna i en sjukperiod². Därefter utbetalas sjukpenningen av kommunen.

Sjukpenning från arbetsgivaren förutsätter att den sjuke varit anställd hos arbetsgivaren i minst 8 veckor före sjukfallet och under denna tid arbetat minst 74 timmar.

En kommun utbetalar sjukpenning om den sjuke under 13 veckor före sjukfrånvaron arbetat minst 120 timmar, är dagpenningberättigad medlem i a-kassa, under den senaste månaden har avslutat en utbildning om minst 18 månader eller är elev i lönepraktik.

² Var 15 dagar fram till 1 juli 2008.

Sjukpenning beräknas som grund utifrån den anställdes timlön. Sjukpenning är under 2008 högst DKK 703 per timme och DKK 3 515 per vecka.

4.2.3.1 Sjukpenningförsäkring för privata arbetsgivare

En aktieägare som arbetar i sitt ApS eller A/S³ likställs med anställd och kan därför inte teckna en sjukpenningförsäkring för självständiga näringsidkare.

Privata arbetsgivare som har en samlad lönekostnad under föregående år, som inte överstiger DKK 1 750 x högsta sjukpenningbeloppet per vecka (sammanlagd löneutgift om DKK 5 976 250 under 2007) kan normalt teckna en försäkring som ger rätt till återbäring av den sjukpenning som arbetsgivaren utbetalat.

4.2.4 Arbetslöshetsförsäkringen

Den danska arbetslöshetsförsäkringen bygger på frivillighet. Det är upp till den enskilde att ansöka om medlemskap i en av Danmarks 29 arbetslöshetskassor. Ersättning kan endast betalas ut till den som är medlem i en a-kassa.

Löntagare kan välja att försäkra sig för heltid eller deltid. Den som arbetar heltid ska dock vara försäkrad för denna tid. Självständiga näringsidkare kan endast vara heltidsförsäkrade.

4.2.4.1 Arbetslöshetsförsäkring för självständig näringsidkare

För medlemskap i en a-kassa för självständiga näringsidkare krävs enligt huvudregeln att man är bosatt i Danmark, är mellan 18 och 63 år samt bedriver självständig näringsverksamhet.

Bedömningen av vem som är självständig näringsidkare kan vara olika mellan den danska skattelagstiftningen och den danska arbetslöshetslagstiftningen.

I arbetslöshetslagstiftningens mening bedrivs självständig näringsverksamhet när någon för egen räkning och på egen risk arbetar i en verksamhet med syfte att uppnå ekonomiskt utbyte. Därvid beaktas bl.a. om det finns anställd arbetskraft, verksamheten är

³ ApS = Anpartsselskab (motsvarar privat AB).

A/S = Aktieselskab (motsvarar publika AB).

momsregistrerad samt om skattereglerna för självständiga näringsidkare tillämpas.

Bedömningen av om någon är uppdragstagare eller anställd, görs med utgångspunkt från hur personen betraktas i den danska skattelagen.

Den som arbetar i ett bolag, i vilket han eller närstående har avgörande inflytande betraktas i regel som självständig näringsidkare.

Den som arbetar i sin makes verksamhet anses som självständig näringsidkare om det är färre än 20 anställda i verksamheten, han är anställd i överordnad ställning eller han inte är anställd på normala löne- och arbetsvillkor.

4.2.4.2 Rätt till dagpenning

För rätt till dagpenning krävs att företagaren varit medlem i en a-kassa i ett år, att företagaren uppfyller arbetskravet, att företagaren upphört med verksamheten och att företagaren står till arbetsmarknadens förfogande.

Dagpenning kan utges först från den dag den sökande anmält sig som arbetslös och står till arbetsmarknadens förfogande. Självständiga näringsidkare har emellertid inte rätt till a-kassa under de tre första veckorna efter det att verksamheten upphört. Detta gäller dock inte om orsaken till att verksamheten upphört t.ex. är konkurs. I sådant fall kan ersättning utges efter en vecka.

Dagpenningen utbetalas med ett belopp som är 90 procent av tidigare arbetsförtjänst. Högsta dagpenning är dock DKK 667 (2008). Lägsta dagpenning är 82 procent av den högsta dagpenningen, dvs. DKK 547.

Beräkning av dagpenning baseras på det skattepliktiga resultatet för de två bästa av de senaste fem hela räkenskapsåren. Det är endast räkenskapsår då företagaren varit medlem i a-kassa som räknas med. Medlemskap vid slutet av ett räkenskapsår innebär att hela räkenskapsåret ska beaktas. För den som bedrivit självständig näringsverksamhet under kortare tid än tre år används tidigare beräkningsunderlag, t.ex. från lönearbete eller tidigare självständig näringsverksamhet.

4.2.4.3 Arbetskravet

Arbetskravet är uppfyllt om självständig näringsverksamhet drivits i väsentlig omfattning i sammanlagt 52 veckor under de sista tre åren. Det är företagaren som ska visa att han/hon bedrivit verksamheten i väsentlig omfattning, dvs. företagaren ska visa att hans/hennes personliga verksamhet kan jämföras med lönearbete om minst 30 timmar per vecka. För att bedöma om företagaren uppfyllt villkoret på väsentlig omfattning görs en samlad bedömning. Det är endast arbete under tid som företagaren varit medlem i a-kassan som beaktas.

Vid bedömning av om arbetskravet är uppfyllt görs en jämförelse med verksamhetens omsättning.

4.2.4.4 När har en verksamhet upphört?

För att anses som arbetslös ska det personliga arbetet i verksamheten upphört mer än tillfälligt. Tillfälliga uppehåll kan därför normalt inte föranleda att dagpenning utges. Det kan dock godtas i vissa force majeure situationer.

Det personliga arbetet anses ha upphört när företagaren sålt eller avslutat verksamheten. Det personliga arbetet kan även anses upphört om företagaren av andra skäl inte kan bedriva verksamheten och detta inte endast är tillfälligt. Företagaren ska i så fall ha avregistrerat sig för mervärdesskatt samt inte längre ha tillgång till verksamhetens lokaler eller inneha inventarier. Andelarna i aktiebolag ska ha avyttrats. Vid uthyrning ska det finnas skriftliga avtal som ska omfatta minst fem år utan rätt till uppsägning.

Innehav av förmögenhetstillgångar som den sökande själv förvaltar, hindrar inte att den sökande anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

4.2.4.5 Bisyssla

Bisyssla föreligger när sysslan inte utgör det huvudsakliga arbetet. Dagpenning kan betalas ut samtidigt med bisyssla, om företagaren kan tydliggöra att bisysslan alltid kan utföras utanför normal arbetstid. Normal arbetstid är den tid som man ska stå till förfogande för det arbete som man är utbildad för (fackliga arbete).

Dessutom är det ett krav att man samtidigt står till arbetsmarknadens förfogande.

Detta innebär i praktiken att man inte kan ha en bisyssla i vilken man arbetar under bestämda tider eller inte har möjlighet att avböja erbjudande om arbete.

Dagpenning betalas ut under längst 78 veckor samtidigt med drift av bisyssla.

För de timmar som arbetas i bisysslan, sker avdrag från dagpenningen.

4.2.4.6 Försäkring för kombinatörer

Den som är löntagare samt självständig näringsidkare och vars samlade arbetsinsats motsvarar ett heltidsarbete kan bli kombinationsförsäkrad. Ordningen infördes för att det skulle vara möjligt för kombinatörer att ansluta sig till någon a-kassa. Reglerna upplevs som komplicerade. Endast 0,1 procent av samtliga a-kassemedlemmar har en sådan försäkring.

4.3 Det finska trygghetssystemet

4.3.1 Sjukpenning vid kortvarig sjukdom

Enligt sjukförsäkringslagen ges ersättning, dagpenning, för inkomstbortfall till följd av sjukdom eller arbetsoförmåga som varar upp till ett år. Om sjukdomen eller arbetsoförmågan varar längre tid än ett år, ersätts inkomstbortfallet med invalidpension enligt förvärvspensionslagen och folkpensionslagen. Sjukförsäkringen kan kompletteras med tilläggsförmåner som beviljas av sjukförsäkringsbolag eller genom frivillig försäkring i ett försäkringsbolag.

Dagpenning utbetalas för vardagar inklusive lördagar, men inte för helgdagar. En förutsättning för dagpenning är att den försäkrade har arbetat under de tre månader som föregår arbetsoförmågan. Insjuknandedagen och ytterligare nio vardagar är självrisktid.

För företagare, som är försäkrade enligt lagen om pension för företagare, är självrisktiden insjuknandedagen och de därpå följande tre vardagarna. För lantbrukare gäller särskilda regler.

Dagpenning utbetalas under maximalt 300 dagar. Om den försäkrade drabbas av en helt annan sjukdom kan en ny dagpenningperiod börja löpa.

Grunden för vilken dagpenning som betalas ut är den arbetsinkomst som fastställts enligt lagen om pension för företagare (FöPL). Arbetsinkomsten fastställs genom att företagaren i sin försäkringsansökan själv ger förslag till FöPL-arbetsinkomstens belopp och uppger bl.a. bransch, omsättning, arbetstid och antal anställda. Arbetsinkomsten ska motsvara den lön som skäligen skulle betalas om en annan person med motsvarande yrkesskicklighet avlönades i företagarens ställe. Företagets lönsamhet eller den lön företagaren faktiskt tagit ut är således inte avgörande för FöPL-arbetsinkomsten. Tillfälliga växlingar i de faktiska inkomsterna inverkar inte på FöPL-arbetsinkomstens belopp. FöPL-arbetsinkomsten justeras per automatik varje år motsvarande höjningen av lönekoeficienten. Om lönen under de senaste månaderna har varit väsentligt högre (20 procent) än den i beskattningen konstaterade inkomsten kan uppräknig av FöPL-arbetsinkomsten ske efter ansökan av företagaren. Detta gäller även moderskaps-, faderskaps- och föräldrapenning, m.fl.

På inkomstdelar mellan 1 129 och 29 392 euro ges ersättning med 70 procent. För lönedelar ovanför denna nivå trappas kompensationen ned till 40 respektive 25 procent. Minimibeloppet för moderskaps-, faderskaps- och föräldrapenning, sjukdagpenning och rehabiliteringspenning är 15,20 euro (2007). En heltidsarbetande kan också få partiell sjukdagpenning när sjukdagpenning utbetalats i 60 dagar och den försäkrade delvis kan återgå i arbete.

Enligt lagen om arbetsavtal är arbetsgivaren skyldig att betala full lön under självrisktiden när sjukdagpenning inte utges. I många kollektivavtal har överenskommit om lön under de första en à två månaderna. Arbetsgivaren får under denna tid uppbära den sjukdagpenning som arbetstagaren är berättigad till. Om en försäkrad samtidigt är arbetstagare och företagare delas sjukdagpenningen i proportion till utbetald lön.

4.3.2 Långvarig sjukdom

Om arbetsoförmågan kvarstår efter tiden med sjukdagpenning kan den försäkrade få invalidpension från arbets- och företagarpensionen och folkpensionen. Ersättningsnivån ligger på cirka 60 procent

av inkomsten. Under senare år har ändringar gjorts i systemen med avsikt att stimulera de försäkrade till deltagande i arbetslivet. Arbetspensionen beräknas på vad den försäkrade har haft i inkomst.

Folkpensionen kompletterar arbetspensionen om inkomsten har varit låg. Syftet med folkpensionen är att den ska garantera en miniminivå vid arbetsoförmåga. Om arbetspensionen når upp till miniminivån utbetalas ingen folkpension.

Arbetsgivare inom den privata och den offentliga sektorn är skyldiga att teckna pensionsförsäkringar för sina anställda. Företagare måste själva ordna sitt pensionsskydd enligt lagen om pension för företagare. Invalidpension uppbärs av cirka 260 000 personer. Arbetspensionerna finansieras med avgifter från arbetsgivarna och från de anställda. Närmare tre fjärdedelar av premien används för att betala löpande pensioner; en dryg fjärdedel fonderas.

4.3.3 Arbetslöshetsförsäkring

Arbetslösa kan få grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning. Rätt till grunddagpenning har arbetslösa personer som anmält sig hos Arbetskraftsbyrån och söker heltidsarbete samt uppfyller arbetsvillkoret. Personen måste vara arbetsför och stå till arbetsmarknadens förfogande. Grunddagpenning utbetalas till arbetslösa arbetssökande som inte är medlemmar i en arbetslöshetskassa. Dagpenning betalas efter sju dagars karenstid för fem arbetsdagar i veckan, för maximalt 500 arbetsdagar. Grunddagpenningen är under år 2008 24,51 euro per dag.

Till grund för den inkomstrelaterade arbetslöshetspenningens storlek ligger den försäkrades tidigare inkomst. Dagpenningen består av en grunddel, som är lika stor som grunddagpenningen, och en inkomstrelaterad del. Den inkomstrelaterade delen är 45 procent av skillnaden mellan daglönen och grunddelen. Inkomstrelaterad dagpenning kan betalas för högst 500 dagar.

Arbetslöshetsförsäkringen handläggs av 36 olika arbetslöshetskassor. Två av dessa är arbetslöshetskassor för företagare, nämligen Företagarnas Arbetslöshetskassa i Finland (SYT-kassan) och Yrkesutövarnas och företagarnas arbetslöshetskassa (AYT-kassan).

Enligt lagen om inkomstskydd för arbetslösa betraktas en person som företagare om han eller hon för sin huvudsyssla är skyldig

att teckna pensionsförsäkring för företagare. Som företagare betraktas även en i företaget arbetande delägare till företaget som omfattas av annan lagstadgad pensionsförsäkring, om personen arbetar i ledande ställning och själv äger minst 15 procent eller om personens familj eller personen tillsammans med familjemedlemmar äger minst 30 procent av bolaget. En person i icke ledande ställning kan betraktas som företagare om personen, dennes familj eller de tillsammans äger minst 50 procent av företaget.

En företagare som har en årsarbetsinkomst på 8 520 euro kan ansluta sig till en arbetslöshetskassa. Företagaren kan välja vilken arbetsinkomst som ska försäkras. Den måste vara minst miniminivån för medlemskap och får inte vara högre än den fastställda inkomsten enligt pensionsförsäkringen. Den valda inkomstnivån ligger till grund för medlemsavgiftens storlek. Medlemsavgiften för 2008 är 2,75 procent av den valda inkomsten som överstiger cirka 5 800 euro och upp till en årsinkomst på 25 000 euro, och 2 procent av den överstigande delen.

En företagare räknas som arbetslös när Arbetskraftsbyrån har konstaterat, att företagaren har helt avslutat företagsverksamheten eller avbrutit företagsverksamheten för en tid av minst fyra månader. Företagaren bör anmäla sig som arbetssökande hos Arbetskraftsbyrån på sin hemort. Arbetskraftsbyrån undersöker sedan företagarens situation och ger ett utlåtande direkt till kassan, om företagaren är arbetslös eller inte. Kassan är bunden av utlåtandet.

En företagare har rätt till inkomstrelaterad dagpenning när medlemskapet i kassan har varat 24 månader. Om företagaren som arbetstagare har varit medlem i en annan arbetslöshetskassa tidigare, får sex månader räknas tillgodo. Samtidigt finns ett efterskydd på 18 månader, vilket innebär att företagaren under denna tid får lägga sin tidigare inkomst som anställd till grund för en dagpenning om arbetslöshet skulle inträffa.

Det finns 243 000 företag i Finland (enligt uppgift från SYT-kassan). Av dem är 99,8 procent småföretag och 48 procent privatföretag. De två arbetslöshetskassorna för företagare har 9 000 respektive 9 500 anslutna företag som medlemmar.

4.3.4 Föräldrapenning vid vård av sjukt barn

Vid barns akuta sjukdom har föräldern rätt till tillfällig vårdledighet från arbetet under högst fyra arbetsdagar vid varje tillfälle. Under ledigheten är det meningen att föräldern ska kunna sköta sitt sjuka barn och vid behov ha tid att ordna vården på annat sätt. Arbetsgivaren är inte skyldig att betala lön under ledigheten, såvida det inte finns överenskommelse om det i avtal. Vid långvarig sjukdom kan kommunen betala stöd för närståendevård.

4.3.5 Finansiering

Kostnaderna för de lagstadgade försäkringarna täcks genom avgifter som arbetsgivarna och arbetstagarna betalar. Avgifterna utgörs av folkpensionsavgift, sjukförsäkringsavgift, arbetslöshetsförsäkringspremie och arbetspensionsavgift. Folkpensionsavgiften för privata arbetsgivare och statens affärsverk är 0,801, 3,001 eller 3,901 beroende på avgiftsklass. För andra arbetsgivare är folkpensionsavgiften 1,851 procent av lönen. Sjukförsäkringsavgiften är för alla arbetsgivare 1,97. Sjukförsäkringspremien för löntagare är 1,91. Till arbetslöshetsförsäkringen betalar arbetsgivarna 0,7 procent på lönesumman upp till 1 686 000 euro, och 2,9 procent på lönesumma därutöver. Löntagarna betalar 0,34 procent och företagarna 0,12 procent. Avgifter till arbetspensionsförsäkringen redovisas inte här.

4.4 Det norska trygghetssystemet

4.4.1 Sjukpenning för arbetstagare och företagare

Reglerna för sjukpenning skiljer sig mellan arbetstagare, egenföretagare och frilansare.

Med självständig näringsidkare avses envar som för egen räkning och risk driver varaktig verksamhet som är ägnad att ge nettoinkomst. Definitionen omfattar såväl den som har enskild firma som de som har sin verksamhet organiserad som ”ansvarleg selskap”. En person som startar egen verksamhet i aktiebolagsform anses anställd i bolaget. Som anställd räknas man som arbetstagare och åtnjuter därmed rätt till arbetstagarförmånerna inom trygghetssystemet.

Med frilansare avses envar som utan anställning utför arbete eller uppdrag mot lön eller annan ersättning, men utan att uppfylla kraven för självständig näringsidkare.

För rätt till sjukpenning gäller att den sökande ska vara arbetsoförmögen till följd av funktionsnedsättning som klart kan hänföras till sjukdom eller skada. Den sökande måste också ha arbetat i minst fyra veckor omedelbart före arbetsoförmågans inträde.

Arbetstagare erhåller sjukpenning från första sjukdagen. Arbetsgivaren betalar sjukpenningen de första 16 dagarna, därefter betalas sjukpenning av statliga medel.

Företagare och frilansare erhåller ingen ersättning de första 16 dagarna. 16-dagarsperioden börjar löpa vid den tidpunkt då den sökande uppsöker läkare eller när trygdekontoret mottagit anmälan om arbetsoförmågan.

För företagare och frilansare utbetalas sjukpenning således fr.o.m. den sjuttonde sjukdagen. De har dock en möjlighet att teckna en frivillig kompletterande försäkring för de första 16 dagarna.

4.4.1.1 Beräkning av sjukpenning

Sjukpenningens storlek beräknas på olika sätt för arbetstagare, företagare och frilansare.

För arbetstagare beräknas ersättningen under arbetsgivarens ansvarsperiod utifrån den genomsnittliga veckoinkomsten under perioden före arbetsoförmågans inträde, i regel de sista fyra veckorna. För den som har perioder med skiftande arbetstider eller inkomster kan en längre period läggas till grund för beräkningen av veckoinkomsten. Under resterande del av sjukperioden räknas denna veckoinkomst om till årsinkomst. Om den beräknade årsinkomsten skiljer sig med mer än 25 procent från den pensionsgrundande årsinkomsten ska föregående inkomst ligga till grund för beräkningen av sjukpenning. Sjukpenningen lämnas med 100 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten, som dock ej får överskrida sex gånger folketrygdens grundbelopp.⁴

För självständiga näringsidkare uppgår sjukpenningen till 65 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten. För frilansare är sjukpenningen 100 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten. Den sjukpenninggrundande inkomsten är densamma som den pensionsgrundande inkomsten. Samma övre gräns för ersätt-

⁴ Grundbeloppet fastställt den 1 maj 2007 till 66 812 kronor.

ning gäller för självständiga näringsidkare och frilansare som för arbetstagare, dvs. sex grundbelopp.

Sjukpenning utbetalas under högst ett år, oavsett om den sökande varit sjukskriven på hel- eller deltid. Om arbetsförmågan består kan den sökande ha rätt till andra förmåner, såsom rehabiliteringsbidrag. Vid deltidssjukskrivning har den sökande rätt till sjukpenning som motsvarar graden av arbetsförmåga. Sjukpenningen kan graderas från 20 till 100 procent.

4.4.2 Möjlighet för företagare att teckna frivillig försäkring

Självständiga näringsidkare, jordbrukare och arbetsgivare kan välja att teckna kompletterande försäkringar genom folketrygden. De olika försäkringsalternativen är följande:

1. Självständiga näringsidkare kan teckna försäkring för tillägg på sjukpenning, havandeskapspenning och föräldrapenning vid födsel.⁵ Inkomsttaket på sex grundbelopp gäller även om försäkring tecknas. De tre alternativen som finns är 65 procent av den sjukpenningsgrundande inkomsten fr.o.m. första sjukdagen, 100 procent av den sjukpenningsgrundande inkomsten fr.o.m. 17:de sjukdagen eller 100 procent av den sjukpenningsgrundande inkomsten fr.o.m. första sjukdagen. Under en fjärdedel av de självständiga näringsidkarna tecknar sådan tilläggsförsäkring.⁶
2. Jordbrukare kan teckna en kollektiv försäkring för sjukpenningstillägg. Försäkringen ger rätt till 100 procent av den sjukpenningsgrundande inkomsten fr.o.m. 17:de sjukdagen. För att räknas som jordbrukare ska näringsintäkten från jordbruket föregående år ha uppgått till minst 8 000 kronor och ha utgjort minst 20 procent av den sökandes samlade nettoinkomst.
3. Arbetsgivare i små företag kan försäkra sig mot sjukpenningsansvaret som annars gäller för de anställdas första 16 frånvarodagar. Förutsättningen är att de sammanlagda löneutbetalningarna under föregående år inte överstiger 40 grundbelopp.

⁵ Försäkringen för föräldrapenningstillägg måste tecknas minst 10 månader före födseln. Fr.o.m. 1 juli 2008 har dock även företagare rätt till 100 procents täckning av sitt inkomstbortfall i föräldrapenning utan att teckna tilläggsförsäkring.

⁶ Uppgift från Bedriftsforbundets brev till Stortinget daterat 05.11.2007.

4.4.3 Omsorgspenning

Omsorgspenning är ersättning för vård av sjukt barn under 12 år. Ersättningen kan utgå även i fall när förälder måste stanna hemma från arbetet då ordinarie vårdnadshavare är sjuk.

Endast arbetstagare är berättigade till omsorgspenning, som beräknas på samma sätt som sjukpenningen. Omsorgspenning betalas av arbetsgivaren eller av folketrygden. Arbetsgivaren betalar om arbetsförhållandet varat i minst fyra veckor (intjänandeperioden). Om sökanden inte uppfyllt intjänandeperioden men ändå haft arbete eller likställd situation i minst fyra veckor omedelbart före frånvaron står trygden för ersättningen.

Omsorgspenningen utbetalas 10 dagar per kalenderår. Om arbetstagaren är vårdnadshavare för mer än två barn kan ersättning erhållas under för 15 dagar. Om arbetstagaren är ensam vårdnadshavare utökas antalet ersättningsdagar ytterligare.

4.4.4 Dagpenning vid arbetslöshet

Dagpenningen är en ersättning för förlorad arbetsinkomst men ska även motivera den enskilde att söka och behålla arbete. Ersättningen är skattepliktig och uppgår till 62,4 procent av den sökandes ordinarie inkomst före skatt. Dagpenningen baseras på bästa resultat av antingen den arbetsinkomst som utbetalats under det senaste kalenderåret eller genomsnittet av de tre senaste årens arbetsinkomster. Perioder med exempelvis sjukpenning eller dagpenning räknas in. Per dag innebär detta att den sökande får 2,4 promille av den dagpenningsgrundande inkomsten, vilken betalas ut fem dagar i veckan. Sökande med barn får ett tillägg på NOK 17. Dagpenningen inklusive barntillägg får ej utgöra mer än 90 procent av underlaget för dagpenningen. Lön från arbetsmarknadsåtgärd eller bidrag utgör ej dagpenningsgrundande inkomst. Inte heller inkomst från självständig näringsverksamhet räknas som dagpenningsgrundande inkomst, med undantag för personer över 64 år som under vissa förutsättningar kan få sådan inkomst inräknad. Detta innebär att självständiga näringsidkare i princip saknar rätt till dagpenning vid arbetslöshet.

Ersättningsperiodens längd begränsas av den tidigare arbetsinkomsten. Har den sökande tjänat minst NOK 133 624 under det senaste året eller i genomsnitt de tre senaste åren beviljas ersättning

för en period av två år. Är arbetsinkomsten lägre beviljas ersättning för ett år. Under de tre första dagarna den sökande är berättigad till dagpenning utgör karensdagar. Dagpenningen kan reduceras till följd av att den sökande är delvis arbetslös eller sjukskriven, får pension eller är berättigad till andra sociala förmåner. För att ha rätt till dagpenning ska den sökande uppfylla vissa krav.

4.4.4.1 Dagpenning vid etablering av egen verksamhet

Den som är arbetslös och som önskar starta egen verksamhet kan beviljas ersättning under sammanlagt nio månader. De första sex månaderna utgör uppbyggnadsskede och därefter kan man beviljas dagpenning under ytterligare tre månader efter att man kommit igång. Etableringen av den egna verksamheten måste kunna antas leda till att den sökande blir självförsörjande. Vidare måste verksamheten vara ny och drivas för egen räkning i eget namn. Den ska registreras och bedrivs i Norge.

4.4.5 Finansiering av trygghetssystemet

Det norska trygghetssystemet består av två delar, en obligatorisk och en frivillig del. Den *obligatoriska försäkringen* betalas genom inkomstrelaterade premier och avgifter till folketrygden⁷, och av staten som bidrar med cirka 25 procent av kostnaderna. Norska staten fick 2006 in drygt MNOK 170 000 i försäkringspremier och avgifter, samtidigt som utgifterna för trygghetssystemet låg över MNOK 240 000. Av dessa utgifter utgjordes drygt MNOK 190 000 av pensioner och sjuk-, föräldra- och arbetslöshetsersättning.

Arbetsgivaravgiften är 14,1 procent av hela den utbetalda lönen, men procentsatsen är lägre om företaget är beläget i norra delen av Norge.⁸ Arbetsgivarens avgifter till socialförsäkringssystemet är helt avdragsgilla. Arbetsgivaren bär ytterligare ansvar genom att svara för ersättning till arbetstagarna de första 16 dagarna av sjukfrånvaro, samt för ersättning vid vård av barn 10 dagar/år. Arbetstagaren betalar 7,8 procent av löneinkomsten i s.k. trygdeavgift, vilket ej är en avdragsgill kostnad. Samma procentsats gäller för näringsinkomst inom jordbruk, skogsbruk och fiske. För annan

⁷ Folketrygden är benämningen på det norska allmänna trygghetssystemet.

⁸ www.skatteetaten.no/Templates/TabellerOgSatser.aspx?id=62403&tepslanguage=NO

näringsinkomst är motsvarande avgift 11 procent av inkomsten. För pensionärer är trygdeavgiften 3 procent av pensionsinkomsten. Den nedre inkomstgränsen för att betala dessa avgifter är NOK 39 600 per år.⁹

Den andra delen är *den frivilliga och självfinansierade försäkringen*. Det frivilliga försäkringssystemet, som omfattar självtändiga näringsidkare, jordbrukare och arbetsgivare, infördes vid sjukpenningareformen 1978. Införandet av den frivilliga försäkringen motiverades med att behovet av täckning för sjukpenning varierar mellan företagen, och genom att införa frivillig försäkring ville man uppnå ökad flexibilitet och minskade kostnader. Premien fastställs i procent av den pensionsgrundande inkomsten upp till sex grundbelopp, och kostnaden är avdragsgill.

4.5 Det tyska trygghetssystemet

4.5.1 Sjukförsäkringen

För anställda med årsinkomst under socialförsäkringstaket (48 150 euro för 2008) råder obligatorisk anslutning till sjukförsäkringen. Högre inkomsttagare kan lämna den allmänna socialförsäkringen och välja en privat försäkringsgivare. Oavsett vilket alternativ som väljs måste arbetsgivaren stå för 50 procent av kostnaden, som skulle ha betalats för den obligatoriska delen till sjukkassan. Anställda omfattas av sjukförsäkringen omedelbart efter anslutning, utan krav på nationalitet eller bosättning. Familjemedlemmar omfattas av den anställdes försäkring. Arbetslösa med familj omfattas utan avgifter. Finansieringen administreras av lokala försäkringskassor (Allgemeine Ortskrankenkassen, Betriebskrankenkassen och Innungskrankenkassen).

Fr.o.m. 2007 har kravet för att få lämna den allmänna sjukförsäkringen skärpts, så att årsinkomsten måste överstiga taket under de senaste tre på varandra följande åren. Genom att höja kravet på en hög årsinkomst från ett till tre år vill man förhindra höginkomsttagare från att lämna den allmänna försäkringen.

Vid sjukdomsfall betalar arbetsgivaren ut 100 procent av lönen under de första sex veckorna. Från och med den sjunde veckan och i högst 78 veckor (inklusive de första sex veckorna) per treårsperiod betalas sjukpenning från sjukkassan ut. Ersättningen uppgår

⁹ www.skatteetaten.no/Templates/TabellerOgSatter.aspx?id=62413&epslanguage=NO

då till 70 procent av månadslönen upp till 43 200 euro. Anställda betalar sedan 2005 en avgift för sjukpenning. Under 2007 var denna avgift 0,9 procent av bruttolönen.

Sjukförsäkringen täcker även kostnader för läkemedel, läkar- och tandläkarbesök samt sjukhusvistelser.

För egna företagare finns ännu ingen sjukförsäkringsplikt i lagen om sjukförsäkring (die gesetzliche Krankenversicherung, GKV). Företagare kan välja att teckna frivillig sjukförsäkring enligt GKV, eller en privat försäkring (die private Krankenversicherung, PKV). För att få teckna sjukförsäkring enligt GKV krävs att man tidigare omfattats av försäkringsplikten, och varit försäkrad under minst 12 månaders sammanhängande tid omedelbart före utträdet, alternativt under sammanlagt minst 24 månader under en ramtid av de senaste fem åren.

Fr.o.m. den 1 januari 2009 omfattas alla som är bosatta i Tyskland av försäkringsplikten. Detta innebär att en företagare som står utan sjukförsäkring kan vända sig till valfri PKV-försäkringsgivare, vilken är tvungen att låta företagaren teckna försäkring utan krav på hälsoprövning. Försäkringsavgiften, benämnd Basis-tarif, är förutbestämd och höjs inte även om den försäkrade utgör en förhöjd risk för försäkringsgivaren. Premien är knuten till den självrisk personen väljer. Den valbara självrisken är 300, 600, 900 eller 1 200 euro och är bindande i tre års tid. Den som önskar ändra sin självrisk måste göra detta senast tre månader innan treårsperioden löper ut. Det skydd som erbjuds genom Basistarif motsvarar skyddet inom GKV vad avser art, omfång och höjd.

4.5.2 Arbetslöshetsförsäkring

För rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen krävs att individen är under 65 år, arbetsför och registrerad hos den lokala arbetsförmedlingen. Dessutom krävs utfört arbete i minst 360 dagar under den senaste treårsperioden, varav minst 10 veckor under det senaste året. Arbetslöshetsersättningen påverkas inte av bisyssla upp till 15 timmar/vecka. För ersättning vid deltidsarbetslöshet krävs emellertid att både den förlorade sysselsättningen och den kvarvarande sysselsättningen varit försäkringspliktiga.

Arbetslöshetsersättningen uppgår till 60 procent av försäkrad lön upp till ett tak på 63 300 euro. För arbetslösa med barn är ersättningen 67 procent. Ersättningsperioden kan variera från tre

till 32 månader beroende på hur länge man omfattats av socialförsäkringen under de senaste tre åren samt ålder.

Personer som inte uppfyller villkoren för rätt till ersättning kan få ett bidrag som är inkomstprövat och som uppgår till 53 respektive 57 procent av försäkrad lön. Det finns ingen gräns för hur länge denna ersättning betalas ut. År 2006 uppgick arbetslösheten till 9,8 procent.

4.5.2.1 Företagares rätt till arbetslöshetsersättning under uppbyggnadsskede

Sedan 2006 finns en möjlighet för nystartade företagare att teckna frivillig arbetslöshetsförsäkring.¹⁰ Genom frivillig arbetslöshetsförsäkring har man velat öka entreprenörskapets attraktivitet och öka antalet nya företag. Detta ska stimulera till nya arbetstillfällen. Även existerande företagare kunde teckna försäkringen under 2006. Under de första fem månaderna efter att regeln införts ansökte 39 780 personer om att få teckna försäkringen. Av dessa godkändes 92 procent, varav de flesta var redan existerande företagare. Under samma halvår startades 300 000 nya företag, vilket betyder att endast en liten del av de nya företagarna utnyttjade möjligheten att teckna arbetslöshetsförsäkring.¹¹

Nya företagare måste teckna försäkringen inom en månad från att verksamheten startas, och är därefter försäkrad mot arbetslöshet i två år. För att ha rätt till ersättning måste företagaren arbeta minst 15 timmar/vecka i den egna verksamheten. Företagaren måste också ha varit omfattad av försäkringsplikten dessförinnan, och inom de senaste två åren ha betalat in till arbetslöshetsförsäkringen i minst 12 månader.

Oavsett inkomstnivå betalar företagare mellan 33 och 39 euro per månad, beroende på kvalifikationsnivå. Vid arbetslöshet utbetalas ersättning mellan 546 och 1 364 euro per månad, beroende på den sökandes kvalifikationsnivå, civilstånd och om verksamheten är förlagd i östra eller västra Tyskland. Man kan få ersättning under 12–36 månader.¹²

¹⁰§ 28a SGB III Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag.

¹¹Good practices on social protection of new entrepreneurs and assisting partners and the impact on business creation, EIM Business & Policy Research, Zoetermeer, The Netherlands, May 2007, s 49.

¹²Good practices on social protection of new entrepreneurs and assisting partners and the impact on business creation, EIM Business & Policy Research, Zoetermeer, The Netherlands, May 2007, s. 48.

Vidare finns ett s.k. grundandetillägg som kan sökas av arbetslösa under 65 år som vill starta eget. En förutsättning är att den sökande vid ansökningstillfället var berättigad till arbetslöshetsersättning i ytterligare minst 90 dagar. Dessutom måste den sökande besitta relevant kunskap och färdigheter för att bedriva verksamheten i fråga, och affärsidéns bärkraft ska ha bedömts av myndighet (Agentur für Arbeit). Den egna verksamheten ska syfta till att den sökandes arbetslöshet upphör. Har den sökande fått grundandetillägg tidigare måste 24 månader ha förflutit sedan dess.

De första nio månaderna lämnas grundandetillägg som motsvarar den senaste arbetslöshetsersättningen. Därutöver betalas 300 euro för att täcka den sökandes egna inbetalningar till socialförsäkringarna. Den som beviljats grundandetillägg kan inte återvända till den ordinarie arbetslöshetsförsäkringen, så även för denna grupp fyller således den nya regeln om frivillig arbetslöshetsförsäkring en funktion.¹³ Ersättningen på 300 euro per månad kan förlängas med ytterligare sex månader förutsatt att den sökande kan visa yrkesmässig företagsverksamhet.¹⁴

4.6 Det nederländska trygghetssystemet

4.6.1 Sjukförsäkringen

Alla som bor eller arbetar i Nederländerna måste teckna en grundläggande sjukförsäkring, som är densamma hos alla försäkringsbolag. Den grundläggande försäkringen täcker kostnader för t.ex. besök hos allmänläkare, barnmorskor och specialister, sjukhusvistelse, läkemedel och tandläkarbesök för barn under 18 år. Därutöver kan en frivillig tilläggsförsäkring tecknas, vilken kan täcka kostnader för bl.a. tandläkarbesök, preventivmedel och glasögon. Försäkringsbolagen kan inte neka någon att teckna den grundläggande försäkringen, men däremot kan de neka en person från att få teckna tilläggsförsäkringen. Den som inte tecknat grundläggande sjukförsäkring kan åläggas att betala böter.

Sjukförsäkringen finansieras genom att alla inkomsttagare över 18 år betalar en månadspremie på ungefär 92 euro/månad. Där-

¹³Good practices on social protection of new entrepreneurs and assisting partners and the impact on business creation, EIM Business & Policy Research, Zoetermeer, The Netherlands, May 2007, s.48.

¹⁴www.arbeitsagentur.de/nn_26400/Navigation/zentral/Buerger/Hilfen/Existenzgruendung/Existenzgruendung-Nav.html, 2008-03-20.

utöver betalas en inkomstrelaterad summa som för arbetsgivare uppgår till 6,5 procent av lönen för varje anställd, och för egenföretagare till 4,4 procent av inkomsten. För den som under året endast nyttjat sjukförsäkringen i begränsad omfattning återbetalas en del av premien, dock återbetalas max 225 euro/år. Den som önskar att få premien nedsatt kan välja en självrisk på 100–500 euro.¹⁵

4.6.1.1 Arbetsgivarperiod

Arbetsgivare ska betala sjuklönen till sina anställda under de första två åren från insjuknandet. Sjuklönen uppgår till 70 procent av den senaste daglönen, dock högst upp till ett inkomsttak på 174,64 euro/dag. Hela ansvaret för utbetalning av sjukpenning ligger alltså på arbetsgivaren. För att effektivisera återgång i arbete för den anställde har regler införts så att en person som inte samarbetar och vill återgå i arbete kan förlora sin rätt till sjukpenning. Motsvarande kan en arbetsgivare som inte underlättar återträdet i arbete för den anställde tvingas betala sjukpenning längre än de två åren.¹⁶

4.6.1.2 Förtidspension

För anställda gäller att den som efter 104 veckor fortfarande är 80–100 procent arbetsoförmögen har rätt till ersättning på samma nivå som sjukpenningen, dvs. 70 procent av den senaste daglönen. Om arbetsoförmågan är 35 procent eller högre betalas ersättning motsvarande graden av arbetsoförmåga, förutsatt att den anställde fortsätter arbeta till den del hon eller han är arbetsförmögen. För arbetsoförmåga under 35 procent utbetalas ingen ersättning. Test av arbetsoförmågan görs regelbundet och ersättningen kan betalas ut fram till pensionsåldern.¹⁷

Tidigare fanns även förtidspension för företagare, men den togs bort 2004. Företagare får i stället teckna privata försäkringar. Om en företagare har svårt att få teckna sådan finns en alternativ försäkring, förutsatt att företagaren ansökt om privat försäkring

¹⁵ As from 1 January 2006: New health insurance system for everyone, Ministry of Health, Welfare and Sport.

¹⁶ SSP Livförsäkring AB, Landsinformation Nederländerna 2007.

¹⁷ Ibid.

inom tre månader från företagsstarten. I den alternativa försäkringen finns inget hälsokrav eller åldergräns.

4.6.2 Arbetslöshetsförsäkring

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar endast anställda, men det finns vissa särskilda former av stöd till företagare. För företagare över 55 år finns en form av arbetslöshetsförsäkring (IOAZ), som kan sökas av en person som bedrivit verksamhet i minst 10 år alternativt i tre år med anställning 7 år dessförinnan, och som önskar avveckla sin verksamhet. Ersättningen utbetalas efter att verksamheten har avvecklats, och är en form av inkomstutfyllnad för sökande vars inkomster inte uppgår till garanterad minimiinkomst¹⁸.

För den som är arbetslös och önskar starta eget företag finns möjlighet att ansöka om starta eget-lån. Om affärsidén anses bärkraftig kan ett lån på upp till 30 668 euro (1 januari 2005) för att starta egen verksamhet utbetalas.

Under uppstartsskedet kan nya företagare också ansöka om inkomstutfyllnad i upp till 36 månader. Stödet lämnas som ett lån, och beroende på företagarens inkomster avgörs hur stor del av lånet som ska betalas tillbaka.

Även redan etablerade företagare kan få ta del av lånet under max ett års tid om företaget hamnar i finansiella svårigheter. Detta kan exempelvis förkomma i samband med att företagaren inte kan arbeta p.g.a. graviditet förutsatt att personen planerat att återuppta företaget efter nedkomsten.¹⁹

¹⁸ 19 708 euro för företagare 2008.

¹⁹ Ibid.

5 Företagandet i Sverige – en statistisk överblick

5.1 Företagandet i Sverige

Nyförretagandet i Sverige har legat på en förhållandevis jämn nivå under de senaste tolv åren. 2006 startades drygt 44 000 företag vilket kan jämföras med cirka 36 000 företag år 1996.¹ Ur ett internationellt perspektiv ligger nyförretagandet i Sverige emellertid relativt lågt.

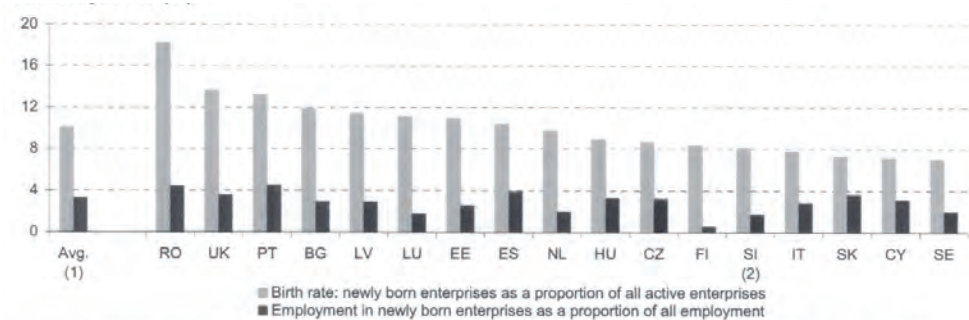
I Eurostats jämförelse av 17 EU-länder från 2005 hamnade Sverige på sista plats i fråga om antalet nystartade företag i förhållande till samtliga aktiva företag, vilket illustreras med ljusblå färg i diagrammet nedan.² Sverige låg under genomsnittet även i fråga om sysselsättning i de nystartade företagen i relation till all sysselsättning, vilket illustreras med mörkblå färg i diagrammet.³

¹ SCB, Nystartade företag, uppdaterad 2007-12-17. Definitionen av nystartat företag är att verksamheten är helt nystartad eller har återupptagits efter att ha varit vilande i minst två år. Ett företag definieras även som nystartat när en företagare startar eget med en verksamhet denne tidigare haft som anställd.

² Eurostat, Statistics in focus, 44/2008, Enterprise births, survivals and deaths – employment effects.

³ Eurostat, Statistics in focus, 44/2008, Enterprise births, survivals and deaths – employment effects.

Diagram 5.1 Nystartade företag inom EU



1) Baserad på tillgänglig data för Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Italien, Lettland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien (2004), Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjeckien och Ungern.
 (2) 2004.

Nyförstagandet i Sverige har i jämförelse med övriga EU-länder legat lågt i vart fall sedan 1999, då Sverige hamnade på nionde plats av nio möjliga.⁴ År 2001 intog Sverige sextonde plats i en jämförelse av sjutton europeiska länder.⁵

5.1.1 Antal och slag av företagare

Ungefär tio procent av befolkningen i yrkesverksam ålder är företagare.⁶ Enligt SCB arbetar i Sverige cirka 380 000 personer heltid i egna företag. De flesta, 76 procent, bedriver enskild näringsverksamhet. Näst vanligast är att bedriva verksamhet i form av handelsbolag, vilket cirka 14 procent av heltidsföretagarna gör. Tio procent bedriver verksamhet i aktieföretagsform. Av samtliga heltidsföretagare är cirka 32 procent kvinnor. Den största delen av företagarna är födda mellan 1944 och 1953. Diagrammet nedan illustrerar ålderfördelningen.⁷

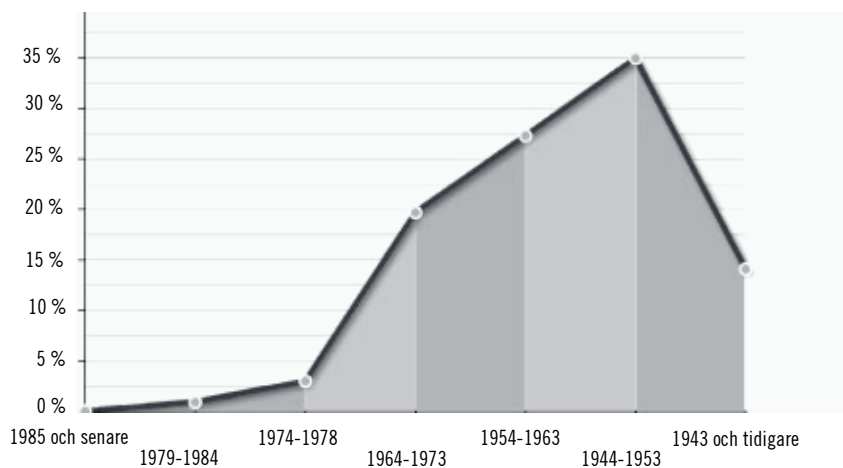
⁴ Eurostat yearbook 2004, s. 202.

⁵ Eurostat yearbook 2005, s. 236.

⁶ Vem vill bli företagare? – attityder till företagande i Sverige 2004, s. 21, B 2005:2, Nutek.

⁷ Diagrammet är hämtat ur Företagarnas rapport *Så lever företagare*, juni 2006, som baseras på data från Nuteks undersökning *Företagens villkor och verklighet* (2005).

Diagram 5.2 Företagarens ålder – efter födelseår



Ytterligare nästan 740 000 personer har registrerat någon form av näringsverksamhet men har annat förvärvsarbete som huvudsaklig inkomstkälla. Även inom denna grupp företagare är enskild näringsverksamhet den vanligaste företagsformen. Därefter följer aktiebolag och handelsbolag. I denna grupp är andelen kvinnor nästan 34 procent, dvs. något högre än bland heltidsföretagarna.

Hur den vanligaste entreprenören ut?

Han – det alltså en man – har inte invandrabakgrund, han är äldre än 40 år och är konsult i eget aktiebolag. Han har genomgått gymnasial utbildning och omsätter mindre än en halv miljon kronor. Lönsamheten är god och han beräknar att omsättningen kommer att öka men inte antalet anställda. Före företagsstarten var mannen anställd i ett annat företag och han har erfarenhet från branschen. Finansieringen skedde med egna medel och marknaden är lokal. Lagar och förordningar utgör det största hindret. Att starta företag gjorde han mest för att få nya utmaningar.

Källa: SCB, Vad utmärker en framgångsrik entreprenör?

5.1.2 Antal och slag av företag

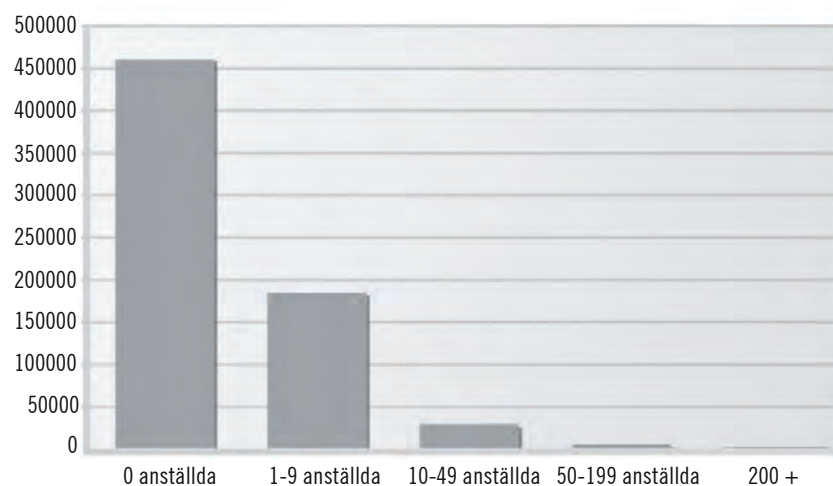
Fördelningen av samtliga företag efter juridisk form såg för 2005 år ut så här:

Företagsform	Antal
Enskild firma	509 215
Aktiebolag	253 557
Handelsbolag	73 703
Ekonomiska föreningar	19 962
<i>Totalt</i>	<i>856 437</i>

Tabellen visar antalet aktiva företag. Som aktivt företag avses företag som är registrerat för mervärdesskatt och/eller som arbetsgivare (Skattestatistisk årsbok 2007 s. 187).

Diagrammet nedan visar antalet företag uppdelat på företagsstorlek för år 2006.⁸ I redovisningen ingår inte företag inom jordbruk, skogsbruk, jakt, fiske, myndigheter, intresseorganisationer, religiösa samfund, internationella organisationer och företag med okänd näringsgren.

Diagram 5.3 Företagens storlek



Källa: SCB:S Företagsdatabas (FDB).

⁸ Diagrammet är hämtat från Nuteks hemsida, <http://www.nutek.se/sb/d/210>, 2008-07-09.

2005 fanns 110 000 företag som sysselsatte en person på heltid.⁹ Av dessa s.k. soloföretag ville 45 procent anställda, 28 procent låta företaget växa utan att anställa och 27 procent ville inte låta företaget växa.¹⁰

5.1.3 Överlevnadsgraden hos nystartade företag

Institutet för tillväxtpolitiska studier, ITPS, har genomfört uppföljningar av företag som startade 2001 respektive 2003.¹¹ Av dessa företag var av dem som startade 2001 cirka 62 procent fortfarande verksamma efter tre år. Motsvarande siffra för de företag som startade 2003 var 67 procent. I båda uppföljningarna var överlevnadsgraden högst hos dem som hade mer än två års erfarenhet inom företagets verksamhetsområde och för företag som bedrevs i aktiebolagsform. Överlevnadsgraden var något lägre för företagare som fått stöd till start av näringsverksamhet än för dem som inte fått sådant stöd. 42 procent av samtliga fortfarande verksamma företag som startat 2001 var s.k. tillväxtföretag¹². För de företag som startat 2003 var motsvarande siffra 44 procent. Av företagarna sysselsatta i de företag som var verksamma efter tre år från starten arbetade drygt hälften heltid.

5.2 Företagarnas villkor

2006 presenterade Företagarna en rapport om företagares villkor.¹³ Slutsatsen i rapporten var att företagare arbetar mer än andra, men bestämmer själva över en stor del av tillvaron och mår bra av det.

2 000–2 500 företagare hade tillfrågats i undersökningen, som bl.a. visade att nio av tio företagare arbetar även när de är sjuka. Sex av tio företagare går oftast till jobbet fastän de är sjuka, medan tre av tio arbetar hemifrån. De flesta företagare tar högst tre veckors

⁹ Den första anställningen, Hinder och möjligheter för soloföretag att anställa en första person, R 2005:01, Almi företagspartner och Nutek.

¹⁰ Företagens villkor och verklighet 2005, dokumentation och svarsöversikt, R 2005:10, Nutek, s. 25.

¹¹ Uppföljning av 2001 års nystartade företag – tre år efter start, S2006:001, ITPS respektive Uppföljning av 2003 års nystartade företag – tre år efter start, S2008:001, ITPS.

¹² Definition enligt Dahlqvist et al (2000), Enterprises & Innovation Management Studies Vol. 1, No 1, 2000, 1–17. Omsättning på minst en miljon kronor eller minst två personer sysselsatta eller företag där företagaren uppgivit att företagets lönsamhet är god och att företaget går att leva på.

¹³ Hur lever företagare? Företagarna, juni 2006.

semester per år, men nästan var femte företagare uppgav att de inte hade tagit ut en enda semestervecka under det gångna året.

SCB:s arbetskraftsundersökningar visar att företagare arbetar i snitt 42,2 timmar/vecka, vilket kan jämföras med 34,8 timmar/vecka för anställda.¹⁴

5.3 Motiv för att starta eget

Flera undersökningar har gjorts angående motiv till företagsstart bland den del av Sveriges yrkesverksamma befolkning som valt att bli företagare.

I en undersökning av ITPS rankades motiven till företagsstarten enligt följande, med det främsta först:¹⁵

1. Få arbeta självständigt
2. Förverkliga mina idéer
3. På grund av eller risk för arbetslöshet
4. Min produkt/tjänst behövs på marknaden
5. Tjäna pengar
6. Annat

Av Saco-förbundens yrkesverksamma medlemmar är var tionde företagare i någon form. I Saco:s medlemsundersökning¹⁶ uppgavs utmaningen och möjligheten att utvecklas som den starkaste drivkraften bakom företagande. Det näst främsta motivet till att starta eget företag uppgavs vara ett specialkunnande som det fanns efterfrågan på. Möjligheten till större inkomst, inspiration från kollegor och arbetslöshet nämndes också. De hinder Saco-medlemmarna såg var främst otillräcklig efterfrågan och krav på kostsamma investeringar. Fler kvinnor än män uppgav svårigheten för egenföretagare att få a-kassa som ett hinder för företagande.

5.4 Attityder till företagande

I Nuteks Entreprenörskapsbarometer för 2007 uppgav hela 76 procent av samtliga tillfrågade (18–30 år) att de kunde tänka sig att bli företagare, och 28 procent skulle föredra företagande framför

¹⁴ SCB/AKU 2006.

¹⁵ Uppföljning av 2001 års nystartade företag – tre år efter start, S 2006:001, ITPS.

¹⁶ Akademikerbarometer 1-2007, Sveriges akademiker om företagande, mars 2007, Saco.

anställning.¹⁷ De främsta motiven till att föredra företagande framför anställning var bl. a. att eget företagande ger bättre möjligheter att förverkliga idéer. Andra motiv var att företagande ger större utrymme för självständigt arbete och personlig utveckling jämfört med en anställning. Av samtliga som uppgav att de kunde tänka sig att bli företagare svarade över hälften att de trodde att de skulle bli företagare inom en tioårsperiod.

I Nuteks attitydundersökning för 2004 bland hela befolkningen mellan 18–70 år uppgav över hälften att de kunde tänka sig att bli företagare, och ungefär en fjärdedel uppgav att de föredrog eget företagande framför annan sysselsättning.¹⁸ De främsta skälen bland de som uppgav att de inte kunde tänka sig att bli företagare var tid, engagemang och avsaknaden av affärsidéer. Kvinnor uppgav i större utsträckning än män den ekonomiska osäkerheten som ett viktigt skäl till att inte bli företagare. Utlandsfödda rankade regelbördor som ett viktigare skäl till att man inte vill bli företagare än personer födda i Sverige.

I Drivhusets undersökning Attityd07¹⁹ försökte man kartlägga hur studenter på universitet och högskolor ser på företagande och hur fler studenter kan stimuleras till idéutveckling och företagande. Av denna undersökning framgick att mer än hälften av alla studenter har en affärsidé som de vill förverkliga i eget företag. Bland de manliga studenterna hade 57,6 procent en sådan idé, och bland de kvinnliga studenterna var siffran 49,2 procent. På frågan om hur fler akademiker skulle kunna motiveras att starta företag svarade många studenter att deras ekonomiska vardag innebar flera år av existensminimum och växande studieskulder. Många hade synpunkter på att det borde finnas ett ekonomiskt fördelaktigt sätt att gå från studier till företagande. En tredjedel av studenterna kunde inte tänka sig att bli företagare. Anledningen till detta uppgavs främst vara att företagande är ekonomiskt osäkert och kräver för mycket tid och engagemang. Många studenter betonade också behovet av trygghet både i de sociala trygghetssystemen och i en stabil privatekonomi. Sådan trygghet förknippade studenterna med anställning snarare än med företagande.

¹⁷ Nuteks Entreprenörskapsbarometer är en årlig mätning av attityder till företagande i Sverige.

¹⁸ Vem vill bli företagare – attityder till företagande i Sverige 2004, B 2005:2, Nutek.

¹⁹ Attityd07 – är studenter morgondagens företagare? Drivhuset.

Svenskt Näringslivs rapport ”Anställd idag, företagare i morgon – En analys av kvinnors företagande i Sverige”²⁰ behandlar anställda kvinnors attityd till företagande. Enligt rapporten anser 39 procent av kvinnorna att det vore minst lika stimulerande att vara företagare jämfört med att vara anställd, och 35 procent av kvinnorna är intresserade av att starta eget. Av den grupp som är intresserad av att starta eget har 81 procent en idé om verksamhet. Av dessa verksamhetsidéer rör 29 procent den offentliga sektorn.

5.5 Slutsatser

Mer än hälften av Sveriges befolkning kan tänka sig att bli företagare, men bara en av tio är det. I förhållande till andra EU-länder ligger Sverige relativt lågt i fråga om nyföretagandet och sysselsättningsgraden i nystartade företag. Det borde således finnas en stor potential för många nya företag och arbetstillfällen.

Som framgår av attitydundersökningarna finns även hinder att undanröja. Ett ändamålsenligt trygghetssystem för företagare bör kunna bidra till att öka företagandet i Sverige, både bland kvinnor och män.

²⁰ Anställd idag, företagare i morgon – En analys av kvinnors företagande i Sverige, April 2008, Svenskt Näringsliv.

6 Företagarnas inbetalningar och ersättningar i trygghetssystemen

6.1 Inledning

Utredningen ska enligt direktiven kartlägga hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen och hur mycket ersättning som betalas ut från trygghetssystemen till företagarna. I direktiven betonas också att det ska finnas en tydlig koppling mellan den avgift som betalas in och den ersättning som erhålls inom sjukförsäkringen.

Från företagarkåll har framförts att företagarna är med och finansierar försäkringssystem som de själva har svårigheter att tillgodogöra sig och att mycket tyder på att företagarna som kollektivt betalar in betydligt mer i avgifter än vad de får ut i förmåner.

Utredningen har noterat att det ofta föreligger en diskrepans mellan vad Försäkringskassan (tidigare Riksförsäkringsverket) till regeringen har föreslagit i sina budgetunderlag beträffande socialavgifter och vad regeringen sedan i propositioner har föreslagit riksdagen. Utredningen har också noterat att Försäkringskassan anser att föräldraförsäkringsavgiften och efterlevandepensionsavgiften bör tas bort, eftersom föräldraförsäkringen inte kan anses vara en försäkring i så stor utsträckning att den bör finansieras genom en särskild avgift och efterlevandepensionsavgiften inte genererar några nya rättigheter.

6.2 Arbetsgivaravgifter och egenavgifter 1998–2008

Utredningen har gått igenom premiesatserna för arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna för åren från 1998 till 2008; se nedanstående tabell. I tabellerna redovisas dock inte ålderspensions-

avgiften, eftersom den helt är destinerad till det allmänna pensions-systemet. Den allmänna löneavgiften skiljer sig från övriga avgifter genom att den inte är destinerad till något särskilt angivet ändamål. Avgiften infördes 1995 som en s.k. EU-avgift och var då 1,50 procent. Den har varierat starkt under åren och är nu 7,49 procent.

Tabell 6.1 Arbetsgivaravgifter

	Arbetsgivaravgifter					
	<i>Sjukförsäkrings- avgift (%)</i>	<i>Föräldraförsäkrings- avgift (%)</i>	<i>Efterlevande- pensionsavgift (%)</i>	<i>Arbetsmark- nadsavgift (%)</i>	<i>Arbetsskade- avgift (%)</i>	<i>Allmän löneavgift (%)</i>
2008	7,71	2,20	1,70	2,43	0,68	7,49
2007	8,78	2,20	1,70	4,45	0,68	4,40
2006	8,64	2,20	1,70	4,45	0,68	4,40
2005	10,15	2,20	1,70	4,45	0,68	3,07
2004	11,08	2,20	1,70	3,70	0,68	3,13
2003	11,08	2,20	1,70	3,70	0,68	3,25
2002	8,80	2,20	1,70	5,84	1,38	2,69
2001	8,80	2,20	1,70	5,84	1,38	2,69
2000	8,50	2,20	1,70	5,84	1,38	3,09
1999	7,50	2,20	1,70	5,84	1,38	8,04
1998	7,50	-	-	5,84	1,38	8,04

Tabell 6.2 Egenavgifter

	Egenavgifter					
	<i>Sjukförsäkringsavgift (%)</i>	<i>Föräldraförsäkringsavgift (%)</i>	<i>Efterlevandepensionsavgift (%)</i>	<i>Arbetsmarknadsavgift (%)</i>	<i>Arbetskadavgift (%)</i>	<i>Allmän löneavgift (%)</i>
2008	7,93	2,20	1,70	0,50	0,68	7,49
2007	9,61	2,20	1,70	1,91	0,68	4,40
2006	9,61	2,20	1,70	1,91	0,68	4,40
2005	11,12	2,20	1,70	1,91	0,68	3,07
2004	11,81	2,20	1,70	1,16	0,68	3,13
2003	11,81	2,20	1,70	1,16	0,68	3,25
2002	9,53	2,20	1,70	3,30	1,38	2,69
2001	9,53	2,20	1,70	3,30	1,38	2,69
2000	9,23	2,20	1,70	3,30	1,38	3,09
1999	8,23	2,20	1,70	3,30	1,38	8,04
1998	8,66	-	-	3,30	1,38	4,48

Avgiftsslagen har under åren varierat en del, men från och med 1998 har det inte funnits några andra avgifter än de som finns för närvarande. Utredningen har i kapitel 2 närmare redogjort för syftet med de olika avgifterna. De dominerande utgifterna avser sjukförsäkringen, arbetsskadeförsäkringen, föräldraförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Avgifterna fastställs för varje år med hänsyn framförallt till prognoser för sjukfrånvaro, arbetsskador, föräldraledighet och arbetslöshet.

Förklaringen till att regeringen i sina propositioner föreslår avgiftssatser som avviker från vad fackmyndigheterna i sina budgetunderlag har föreslagit torde vara, att regeringen utgår från en något annorlunda makrobild än vad fackmyndigheterna har använt sig av. Regeringen väger t.ex. in regeringsförslag som inte har varit kända för myndigheterna. Detta kan i sin tur leda till att regeringen utgår från något annorlunda prognoser än de som myndigheterna har använt sig av. I regeringens budgetpropositioner kalibreras avgiftssatserna så, att intäkterna ska balansera utgifterna. Avgiftssatserna brukar dock inte ändras om obalansen mellan utgifter och inkomster är liten. Enligt uppgift från Finansdepartementet sker

ingen uppdelning av olika gruppers nettoposition i försäkrings-systemen.

6.3 Finansieringen av socialförsäkringarna

Utredningen har noterat att Försäkringskassan i sitt budgetunderlag till regeringen den 21.2.2008 har anfört följande när det gäller finansieringen av socialförsäkringarna:

Försäkringskassan anser att det är viktigt att det förs ett principiellt resonemang om hur socialförsäkringen bör finansieras. En orsak till detta är att reglerna om socialförsäkringens finansiering är svåröverskådliga och skulle vinna på större transparens. En annan orsak är att dagens regler i vissa lägen kan leda till att stabiliteten i försäkringsvillkoren hotas. Nästan alla socialförsäkringar finansieras från så kallade ramanslag som bara får överskridas till en viss gräns, dock inte utan särskilda beslut av statsmakterna. Därmed kan utgiftstaket inom statsbudgeten respekteras. Statens budgetrestriktion kan dock inte inskränka en lagfäst rättighet. Det kan föreligga en risk för att socialförsäkringar får en alltför kortsiktig hantering i budgetprocessen.

Försäkringskassan anser att det är viktigt för tilltron till socialförsäkringen att socialavgifter i huvudsak hanteras som försäkringsavgifter och inte som skatter. Denna uppfattning delas av socialförsäkringsutredningen som i november 2006 överlämnade sitt betänkande till regeringen (SOU 2006:86). Med fokus på sjukförsäkringsavgiften argumenterar utredningen för att denna avgift bör vara betalning för en försäkringstjänst och inte en skatt. Om underskott uppkommer till följd av ökad sjukfrånvaro måste avgifterna höjas eller villkoren anpassas så att försäkringen kan uppfylla sitt åtagande – något som likformigt slår mot löneutrymmet för alla eftersom premierna är enhetliga. Tydliga samband där de försäkrade får bära konsekvenserna skapar drivkrafter för försäkringen att utveckla effektiva processer för att hantera sjukfrånvaron och bygga in stöd för rehabilitering och omställning, hävdar utredningen.

Försäkringskassan anser att följande två principer bör gälla för avgifterna:

- Socialavgifternas nivåer bör i stort sett årligen anpassas till förväntade kostnader så att stora över- eller underskott undviks. Detta behöver dock inte gälla för förmåner där det finns en fond. I lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter anges vilka förmåner de olika avgifterna ska finansiera. Om avgiftsinkomsterna överstiger utgifterna utan att överskottet kan fonderas går inte avgiftsmedlen till vad som är avsett. Om avgiftsinkomsterna understiger utgifterna är förmånerna inte helt avgiftsfinansierade. Det finns ingenting i lagen som säger att avgifterna ska finansiera respektive förmåner i sin helhet men Försäkringskassan anser att

det är en rimlig utgångspunkt att det bör vara balans mellan intäkter och kostnader för de avgiftsfinansierade förmånerna.

- Bara socialförsäkringar med en hög grad av försäkringsmässighet bör vara avgiftsfinansierade. Att en förmån är försäkringsmässig innebär bland annat att det finns samband mellan erlagda avgifter och förväntade ersättningar. Dessutom bör det finnas ett inslag av risk som avgör när förmånen betalas ut. Om en socialavgift har ett högt skatteinnehåll bör avgiften tas bort. Förmånen bör då finansieras på något annat sätt, till exempel via den allmänna löneavgiften, som då kan behöva höjas, eller genom andra skatter.

Med utgångspunkt från ovan nämnda principer har Försäkringskassan förslag till förändringar för några av socialavgifterna.

Försäkringskassan anser att föräldraförsäkringsavgiften bör tas bort. Orsaken är att föräldraförsäkringen inte är en försäkring i tillräckligt stor utsträckning för att vara avgiftsfinansierad.

Försäkringskassan anser att havandeskapspenning, som för närvarande finansieras från sjukförsäkringsavgiften, inte bör vara avgiftsfinansierad. Försäkringsinslaget för denna förmån är alltför begränsat.

Försäkringskassan anser att efterlevandepensionsavgiften bör tas bort. Visserligen baseras inkomstgrundad efterlevandepension på intjänade rättigheter men för änkepension genererar dagens avgifter i stort sett inga nya rättigheter. Eftersom änkepension är under avveckling baseras förmånerna på ett tidigare intjänande. Detta innebär att efterlevandepensionsavgiften för närvarande har ett mycket stort skatteinnehåll.

Försäkringskassan anser att det vore en fördel om det infördes fonder för sjuk- och arbetsskadeförsäkringen. Alternativt kan icke räntebärande balanskonton införas för dessa försäkringar där överskott eller underskott bokförs. Inom dessa försäkringar är tidsperspektivet långt och avgift betalas till största delen vid en annan tidpunkt än den där förmånen utnyttjas. Avgifterna uppfattas troligen som premier av de försäkrade. Med fonder eller balanskonton kan avgiftsnivåerna sättas mer långsiktigt. Försäkringskassan väljer dock att i detta budgetunderlag inte lägga fram några formella förslag om att inrätta fonder eller balanskonton för dessa försäkringar.

Försäkringskassan anser att sjukförsäkringsavgiften och arbetsskadeavgiften bör sänkas. Försäkringskassan tar däremot inte ställning till hur stort det totala uttaget av arbetsgivaravgifter bör vara. Den totala avgiftsnivån kan till exempel regleras med hjälp av den allmänna löneavgiften. Denna avgift har inget angivet ändamål och har tidigare använts för att reglera den totala avgiftsnivån.

Utredningen har noterat att avgiftsinkomsterna har överstigit utgifterna för sjukförsäkringen varje år sedan 2003. Överskotten har enligt Försäkringskassans redovisning för dessa år varit 9,7,

13,8, 11,3, 2,3 och 11,1 miljarder kronor. För 2008 har prognosen angetts till ett överskott på 8,0 miljarder kronor.

6.4 Redovisning av inbetalningar och ersättningar

Utredningen har med hjälp av material från SCB närmare granskat inkomsterna och utgifterna beträffande de försäkringar som närmast berör utredningen, dvs. sjukpenningen, föräldrapenningen och arbetslöshetsersättningen avseende år 2006. Dessa redovisas i tabell 6.3. I denna tabell redovisas antalet individer i varje kategori samt arbetsgivaravgifter, egenavgifter, ersättningar och hur stor del av avgifterna som svarar mot ersättningarna. De redovisade beloppen innehåller inte avgifter till ålderspensionssystemet. Hänsyn har inte tagits till om avgifterna härrör från lönedelar under eller över 7,5 prisbasbelopp.

Tabell 6.3 Inbetalningar och ersättningar i trygghetssystemen

	Arbetstagare ¹	Företagare i AB utan närings- inkomst ²	Egenföretagare ³ med mer än 50 av inkomsten från näringsverksamheten	Egenföretagare med mindre än 50 av inkomsten från näringsverksamheten
<i>Antal individer (tusental)</i>	4 505	136	204	86
<i>Sjukförsäkringsavgift, mnkr</i>				
Egenavgift ⁴	40	1	2 765	261
Arbetsgivaravgift ⁵	88 090	3 710	121	1 884
Summa utgivna ersättningar (sjuk- och rehabiliteringspenning)	22 061	500	912	300
Ersättningarnas del i förhållande till avgiften	25 %	13 %	32 %	14 %
<i>Föräldraförsäkringsavgift, mnkr</i>				
Egenavgift	9	0	697	62
Arbetsgivaravgift	22 429	945	31	480
Summa utgivna ersättningar	19 673	374	459	315
Ersättningarnas del i förhållande till avgiften	88 %	40 %	63 %	58 %
<i>Arbetsmarknadsavgift, mnkr</i>				
Egenavgift	8	0	605	53
Arbetsgivaravgift	45 370	1 911	62	970
Summa utgivna ersättningar	20 825	77	304	261
Ersättningarnas del i förhållande till avgiften	46 %	4 %	46 %	26 %
<i>Arbetssskadeavgift, mnkr</i>				
Egenavgift	3	0	215	19
Arbetsgivaravgift	6 436	292	9	133

Källa: SCB. Siffrorna avser år 2006.

¹ Med arbetstagare avses personer som haft löneinkomst över 1 000 kronor samt inte någon inkomst av aktiv näringsverksamhet eller lön från eget AB.

² Med företagare i AB avses personer som inte har någon inkomst från aktiv näringsverksamhet, men löneinkomst från eget AB.

³ Med egenföretagare avses enskild näringsidkare och fysisk handelsbolagsdelägare som redovisar inkomst av aktiv näringsverksamhet.

⁴ Egenavgifter erlagda av anställda och företagare i AB utgår på inkomster från utländsk arbetsgivare; jämför avsnitt 2.4.7. Egenavgifter utgår även på överskott i hobbyverksamhet.

⁵ Arbetsgivaravgifter upptagna under egenföretagare är hänförliga till egenföretagarnas löneinkomst.

6.4.1 Företagarnas nyttjande av försäkringarna

Av tabellen ovan framgår att nyttjandet av respektive försäkring ser ut enligt följande. För att förhindra att grupper med blandade inkomster jämförs med varandra är gruppen "Egenföretagare med mindre än 50 procent av inkomsten från näringsverksamhet" inte medräknad i jämförelsen nedan.

Sjukförsäkringen

När det gäller aktivitets- och sjukersättningen har det inte varit möjligt att finna ut hur stor del av de inbetalda avgifterna som har lämnats i ersättning till försäkrade i de olika kategorierna. SCB:s undersökning omfattar i detta avseende endast utbetald sjuk- och rehabiliteringspenning.

Av tabellen framgår att arbetstagarna får tillbaka 25 procent av inbetald sjukförsäkringsavgift genom utbetald sjukpenning. Motsvarande siffra för företagarna i AB är 13 procent och för egenföretagarna 32 procent. Summeras de båda företagargrupperna upp går deras nyttjandegrad till 21 procent, alltså fyra procentenheter lägre än för arbetstagarna.

Det bör noteras att försäkrade i de två kategorierna arbetstagare och företagare i AB utan näringsinkomst får sjukpenning från femtonde dagen medan egenföretagare kan få sjukpenning från andra, fjärde eller från trettioförsta sjukdagen, vilket sannolikt förklarar det högre nyttjandet av sjukpenning hos egenföretagarna. Arbetsgivaravgiften för sjukförsäkringen var 8,64 och egenavgiften 9,61 under avgiftsåret 2006.

Enligt Försäkringskassans budgetunderlag den 21.2.2008 var 2006 de totala utgifterna för sjukpenning 30,9 miljarder kronor och för rehabilitering 2,3 miljarder kronor samt de totala utgifterna för sjukförsäkringen 97,1 miljarder kronor, dvs. sjukpenningen och rehabiliteringspenningen utgjorde 34,2 procent av den totala kostnaden för sjukförsäkringen. Avgiftsinkomsterna för samma år var 99,4 miljarder kronor.

Föräldraförsäkringen

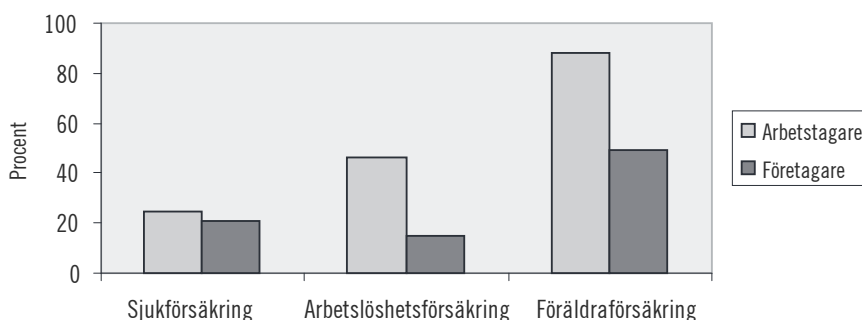
Medan arbetstagarnas nyttjandegrad av föräldraförsäkringen uppgår till 88 procent är motsvarande siffra för företagare i AB endast 40 procent. Egenföretagarnas nyttjandegrad uppgår till 63 procent. Summeras de båda företagargrupperna uppgår deras nyttjandegrad till 49 procent, alltså 39 procentenheter lägre än för arbetstagarna.

Arbetslöshetsförsäkringen

Företagare i AB får endast tillbaka fyra procent av inbetald arbetsmarknadsavgift i form av arbetslöshetsersättning. Egenföretagare och arbetstagare får 46 procent tillbaka i form av arbetslöshetsersättning. Slår man ihop de båda företagargrupperna uppgår deras nyttjandegrad till 15 procent, alltså 31 procentenheter lägre än för arbetstagarna.

6.5 Sammanfattning och slutsatser

Förhållandet mellan arbetstagarnas och företagarnas nyttjandegrad av respektive försäkring kan illustreras enligt diagrammet nedan.⁶



Av genomgången framgår att AB-företagarna och egenföretagarna sammantaget utnyttjat försäkringarna i betydligt mindre omfattning än de som har redovisats under kategorin arbetstagare. Omvänt kan det sägas att företagargrupperna sammantaget har betalat

⁶ Inte heller i denna jämförelse har gruppen "egenföretagare med mindre än 50 procent av inkomsten från näringsverksamhet" beaktats

in betydligt mer i avgifter än vad de fått ut i ersättningar. Det kan också noteras att det för 2006 till arbetsskadeförsäkringen totalt inbetalades 7,8 miljarder kronor och att utgifterna var 6,3 miljarder kronor, dvs. det blev ett överuttag på 1,4 miljarder kronor.

Om avsikten är att det ska finnas en tydlig koppling mellan inbetalda avgifter och erhållna förmåner, vilket anges i direktivet till utredningen beträffande sjukförsäkringen, finns skäl att justera avgifterna. Härvid bör beaktas att Försäkringskassan anser att föräldraförsäkringsavgiften och efterlevandepensionsavgiften bör avskaffas som avgifter.

Utredningen har inte fått i uppgift att lägga något förslag när det gäller avgifternas anpassning till utgifterna, och därför presenteras heller inget förslag. Utredningen konstaterar emellertid att det bland annat med hjälp av befintliga uppgifter från SCB finns möjligheter för fackmyndigheterna att räkna fram prognoser och förslag till avgifter som baserar sig på vilka ersättningar som kommer att utges till företagare.

7 Synpunkter från organisationer och myndigheter

7.1 Inledning

För att kartlägga förekommande problem i trygghetssystemen har utredningen haft samråd med och inhämtat synpunkter från följande organisationer: AEA, Arbetsförmedlingen, Folksam, Företagarförbundet, Företagarna, Försäkringsförbundet, Försäkringskassan, IAF, If Skadeförsäkring, KFO, LO, LRF, Nutek, Saco, SHA, Skatteverket, SmåA, SO, Svenskt Näringsliv och TCO. Synpunkter har även inhämtats från enskilda företagare.

De synpunkter som inkommit har pekat på problem inom de befintliga trygghetssystemen. I vissa fall har även förslag till lösningar presenterats. Samtliga organisationer, bolag och enskilda företagare har välkomnat utredningens översyn av trygghetssystemen för företagare.

Nedan följer en sammanställning av de huvudsakliga synpunkter som utredningen mottagit. I detta kapitel finns inga synpunkter eller ställningstaganden från utredningen.

7.1.1 Generella synpunkter om trygghetssystem för företagare

Själva utformningen av regelverken inom trygghetssystemen är det grundläggande problemet. Regelsystemen är inte anpassade för företagare och deras villkor. Befintliga regler är baserade på löntagarnas arbetssituation med regelbundna inkomster och bestämda arbetstider. Utformningen av socialförsäkringssystemet begränsar därför tillväxten av företag.

Företagare är med och finansierar ett system som de själva inte kan/har möjlighet att tillgodogöra sig. Mycket tyder på att företagarna som kollektiv betalar in betydligt mer i avgifter än vad de

får ut i förmåner. Många vill därför se ökad frivillighet och flexibilitet för företagare i trygghetssystemen med möjlighet till större valfrihet inom sjukförsäkringen. Vissa förespråkar en lösning där företagarna helt lämnar det allmänna socialförsäkringssystemet. Andra anser att företagare och anställda ska finnas i samma socialförsäkringssystem. I ett gemensamt system är det troligen lättare att gå från anställning till företagande och omvänt. Ett gemensamt system, där avgifterna för arbetstagare och företagare endast skiljer sig åt marginellt är även en garanti för att konkurrensen mellan att anställa och att anlita en företagare inte snedvrids.

Det är viktigt att trygghetssystem är lika för arbetstagare och företagare. Det är inte trygghetssystemen som ska skapa företagare. Företagande skapas i stället genom idéer. Trygghetssystemen får därför inte utformas på sådant sätt att dessa blir orsaken till att fler väljer att bli företagare.

Flera betonar dock betydelsen av ökad trygghet för företagare, inte minst för att den enskilde ska våga lämna en anställning för att bli företagare. Ersättningarna från trygghetssystemet är inte tillräckliga för att täcka både levnadsomkostnader och företagets utgifter om företagaren exempelvis blir sjuk. I synnerhet drabbar detta kvinnor, som i högre utsträckning än män nyttjar socialförsäkringen.

Stor enighet råder om att oförutsägbarheten i trygghetssystemen är ett annat grundläggande problem. Företagare har svårt att förutse vilken ersättning de är berättigade till för det fall de skulle behöva nyttja trygghetssystemen. Reglerna måste göras enklare, så att administrationen minimeras och tillgängligheten ökas.

En allmän uppfattning är att valet av företagsform har stor betydelse för det skydd man kan erhålla, men att detta inte är allmänt känt bland företagare. Många har uttryckt att denna skillnad inte är önskvärd, och att företagare bör behandlas lika, oavsett i vilken företagsform verksamheten bedrivs.

Det finns behov av särskilda skyddsregler för företagare som befinner sig i ett uppbyggnadsskede. För denna grupp är förutsättningarna annorlunda än för dem som har en etablerad verksamhet. Särregler under uppbyggnadsskedet bör omfatta företagare i samtliga företagsformer.

Det är en allmän uppfattning att a-kassan, utöver grundbeloppet, även fortsättningsvis ska vara frivillig. Inte någon av de hörda har uttalat önskemål om en obligatorisk a-kassa.

Till frågan om trygghetssystem för företagare anses också höra frågan om skyldighet att betala sjuklön för anställda. I företag med endast ett fåtal anställda finns alltid risken att kostnaden för sjuklön kan bli orimligt hög. Eftersom kostnadsutfallet visar sig först i efterhand är det omöjligt att rätt budgetera för kostnaden. Det bör finnas en regel som begränsar risken.

7.2 Sjukförsäkringen

Det ligger i företagandets natur att frånvaro från det egna företaget leder till intäkts- och kundförluster. För att minimera dessa utnyttjar företagare socialförsäkringsskyddet i mindre omfattning än anställda.

I det fall företagare ändå behöver ta skyddet i anspråk är det svårt att i förväg veta hur stor ersättning man är berättigad till och det är inte ovanligt att Försäkringskassan inleder en omfattande utredning om företagarens sjukpenninggrundande inkomst (SGI) när ett sjukfall inträffar. Därvid är det vanligt att Försäkringskassan ifrågasätter den deklarerade arbetsinkomsten. Ibland fastställs företagarens SGI först efter formliga förhandlingar mellan företagen och Försäkringskassan. Det förekommer även att handläggare på Försäkringskassan ifrågasätter företagarens behov av att ta ut föräldrapenning, eftersom det anses att ”företagaren ändå är hemma när han/hon arbetar”.

Förutom ökade kostnader för staten p.g.a. den tunga hanteringen, innebär detta att företagare får vänta på den ersättning de borde ha erhållit redan i anknytning till det ersättningsbaserade händelsen. Företagarnas speciella situation kräver särlösningar i sjukförsäkringssystemet. Eftersom aktiebolag är tillväxtföretag i större utsträckning än andra företag, bör sjukförsäkringssystemet utformas så att personer som driver aktiebolag kan nyttja systemet på ett bra sätt.

De problem, och i förekommande fall förslag till lösningar, som därvid lyfts fram behandlas nedan var för sig.

7.2.1 Beräkning av SGI

Av 3 kap 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, framgår att SGI är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att få för eget arbete.

7.2.1.1 Utredningen om SGI beräknad utifrån historisk inkomst

Det råder enighet om att SGI bör beräknas utifrån historiska inkomster i stället för att som idag bygga på en uppskattning av framtida inkomst, något som anses vara rättsosäkert och missvisande. Man välkomnar därför den utredning som är tillsatt för att arbeta med dessa frågor.

Eftersom enskild näringsidkares SGI redan idag i praktiken beräknas utifrån den senaste deklARATIONEN/den senast fastställda deklARATIONEN, uppfattas de nya reglerna om att SGI ska räknas ned med en faktor om 0,97 som orättvisa och som en åtgärd som motverkar företagande.

Försäkringskassan har påpekat att tidigare års taxerade inkomster får räknas om med hänsyn till prisbasbeloppets förändring.

7.2.1.2 Jämförelseinkomsten

Vid beräkningen av SGI bortser man från avgiftsgrundande ersättningar till den del dessa överstiger det s.k. "inkomsttaket", vilket är 7,5 prisbasbelopp (pbb).

För enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare finns därutöver ytterligare en begränsning i möjligheten att erhålla en SGI som motsvaras av de inkomster som dessa företagare betalar egenavgifter för. Enligt 3 kap 2 § AFL får nämligen inkomst av arbete för egen räkning ej beräknas högre än vad som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning.

Det innebär att dessa företagens SGI, oavsett redovisad nettointäkt eller uppgiven förväntad inkomst, inte kan beräknas till ett högre belopp än vad en anställd skulle ha i inkomst för liknande arbete, den s.k. "jämförelseinkomsten". För vissa företagare (enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare) finns således två begränsningsregler vid bestämmande av SGI. Försäkringskassan

har i anslutning härtill påpekat att regleringen om den s.k. jämförelseinkomsten medför omfattande administration, eftersom jämförelseinkomsten i ett försäkringsfall ska bestämmas utifrån arbetsförhållandena för varje försäkrad och med hänsyn till den bransch som den försäkrade är verksam i. I praxis har medgetts att en egenföretagare också får tillgodogöra sig övrigt arbete för administration, reparation, jourarbete m.m., förutsatt att personens skatterättsliga nettointäkt ger utrymme för det. Tillgodoräknande för administrativt arbete har i praxis medgetts med cirka 10 procent av den beräknade jämförelseinkomsten.

Enligt uppgifter från Försäkringskassan förs ingen statistik över hur ofta jämförelseinkomsten i praktiken utgör en begränsning för företagare. Försäkringskassan har framfört att de senaste årens reallöneökningar eventuellt medfört att jämförelseinkomsten som en begränsning till stor del har förlorat sin praktiska betydelse.

Det råder samstämmighet om att reglerna om jämförelseinkomsten är ett hinder för att företagare ska få de förmåner de betalat för genom erläggandet av egenavgifter.

Det har från hörda organisationer även framhållits att en begränsning i form av jämförelseinkomsten är principiellt fel. Reglerna har kommit till för att bestämma hur stor del av en företagares (enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare) resultat som är arbetsinkomst. Numera speglar det deklarerade resultatet arbetsinkomsten. På detta resultat erlägger företagaren egenavgifter. Det finns därför inte skäl att begränsa denna arbetsinkomst genom en jämförelse med en löntagares arbetsinkomst.

Reglerna bör ändras så att jämförelseinkomsten inte blir en begränsning.

7.2.1.3 Uppbyggnadsskede

Även om jämförelseinkomsten försvinner som en begränsning anses den berättigad i de fall det blir aktuellt att bestämma förmånsnivåer i ett s.k. uppbyggnadsskede, dvs. innan en företagare hunnit arbeta upp en SGI.

Som ett alternativ till jämförelseinkomsten anses inkomst från tidigare anställning kunna nyttjas, dvs. att en person som lämnar en anställning för att bli företagare under en viss tid får behålla den SGI som skulle ha följt av en fortsatt anställning. Denna möjlighet kan jämföras med efterskyddet i arbetslöshetsförsäkringen, där en

företagares dagpenning kan baseras på inkomsten från tidigare anställning. Samma efterskyddstid bör gälla i båda försäkringarna. Härvid har den övervägande majoriteten ansett att ett efterskydd i tre år är lämpligast. Det är en fördel om det råder parallellitet mellan reglerna i sjukförsäkringen och reglerna för a-kassa i detta avseende.

Möjligheten att använda sig av en högre inkomst vid beräkning av SGI under ett uppbyggnadsskede ska gälla alla företagare, oberoende av i vilken företagsform verksamheten startas, samt regleras i lag.

7.2.1.4 Skattereglernas påverkan på SGI

Förekomsten av periodiseringsfonder och expansionsfonder medför olika bedömningar. Det råder osäkerhet om återföringen av dessa ska påverka företagarens SGI eller inte. Det är inte rätt att inte beakta t.ex. en återförd periodiseringsfond vid SGI-bedömningen, eftersom avsättningen till periodiseringsfond sänker företagarens resultat och således företagarens SGI för det år avsättningen sker.

En näringsidkare som ett tidigare år haft underskott i sin näringsverksamhet är tvingad att utnyttja detta mot ett senare överskott. Vid bestämmande av en företagares SGI borde därför tidigare års underskott bortses ifrån.

Det har påpekats att det skulle vara bra för företagare att få sin SGI bestämd i förväg i samband med att slutskatten bestämdes och att företagarens SGI skulle framgå av slutskattsedeln. På så sätt skulle företagares SGI bli synlig och förutsägbarheten öka.

7.2.1.5 Försäkringskassans föreskrifter

Av 5 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:12) om sjukpenninggrundande inkomst framgår följande: Har en försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning under en följd av år deklarerat lägre nettointäkt än vad som motsvarar jämförelseinkomsten, ska SGI beräknas med ledning av de senaste tre åren.

Denna föreskrift används godtyckligt av Försäkringskassan eftersom den ofta tillämpas utan att jämförelseinkomsten är fast-

ställd. Det förekommer även att bestämmelsen tillämpas trots att det senaste årets resultat ligger över jämförelseinkomsten. Bestämmelsen är inte heller i överensstämmelse med nuvarande regler om att SGI ska beräknas utifrån en förväntad inkomst.

Försäkringskassan anser i denna fråga att en viss godtycklighet ligger i regelns natur eftersom den syftar till att motsvara den individuella företagarens arbetssituation. Tillvägagångssättet för att hitta den jämförelseinkomst som bäst stämmer överens skiljer sig och därför blir det svårt att säkerställa en likformig tillämpning av bestämmelsen. Men avsikten med detta är att den försäkrade ska begränsas så lite som möjligt av jämförelseinkomsten. Försäkringskassan anser att regeln överensstämmer väl med gällande regler om att SGI ska motsvara den förväntade inkomsten, i och med att uttrycket ”med ledning av” betyder att de tre senaste årens taxeringar ska användas som vägledning för att beräkna den framtida inkomsten.

7.2.2 Sjuklönerregeln

Sjuklönerregeln för företagare måste tas bort. Att den som driver sin verksamhet i aktiebolagsform själv får stå för sin ersättning under de första 14 dagarna anses orimligt och betungande. Sjuklönerregeln innebär också osäkerhet för små företag efter det att det särskilda högkostnadsskyddet för små företag avskaffades vid utgången av 2004. För företag med ett fåtal anställda kan kostnaden för sjuklön bli orimligt hög.

7.2.3 Optout-lösning

Mot bakgrund av att företagare generellt använder socialförsäkringssystemet i liten utsträckning betalar de flesta för ett skydd de inte kan nyttja. Tankar har därför framförts om att företagare ska kunna stå utanför socialförsäkringssystemet, en s.k. optout-lösning. En optout-lösning uppnås genom att företagare själva får välja att betala för det skydd som de anser sig behöva.

Ett system där företagare får välja trygghetslösning är det mest optimala för företagandet i Sverige. Det har framhållits att en sådan lösning i första hand skulle kunna innebära att företagare kan välja

att helt eller delvis stå utanför föräldra-, arbetslöshets- och sjukförsäkringen.

Det råder emellertid delade meningar om att låta föräldrapeningen omfattas av en optout-lösning. De som anfört en ståndpunkt mot detta har anfört att barnafödande är en samhällsangelägenhet samt att kvinnor skulle kunna komma att missgynnas för det fall försäkringen blev frivillig.

Det har framhållits att optout-lösningar finns i vissa europeiska länder samt att egenföretagare redan idag enligt AFL har ett visst mått av valfrihet i och med möjligheten att välja karenstid om tre och 30 dagar.

En optout-lösning bör kompletteras med att företagaren får möjlighet att välja att teckna inkomstbortfallsskydd genom privata försäkringar. En sådan försäkring skulle kunna vara branschpassad för att på bästa sätt möta varje företags behov samt, utifrån erlagd premie, vara förmånsbestämd.

Mot en förmånsbestämd försäkringslösning har anförts att en sådan blir mer som en "kassa" eftersom risken måste begränsas genom premiestorlek, karens och antalet ersättningsberättigade dagar.

I ett system med individuella försäkringslösningar föreligger risk för moturval och att endast friska personer får teckna försäkring. I ett system med individuella försäkringar blir det även svårare för äldre personer att teckna en försäkring till en rimlig kostnad.

Alternativ till individuella försäkringar skulle kunna vara kollektivt tecknade gruppsjukförsäkringar. Härigenom minskar risken för att vissa individer kan komma att stå utan försäkringsskydd. Från vissa håll har dock framförts att förutsättningen för att en privat försäkringslösning ska införas är att inte någon individ riskerar att stå utan försäkringsskydd.

En förutsättning för ett trygghetssystem baserat på valfrihet och flexibilitet är att det leder till avgiftssänkningar. Dessa sänkningar måste uppnå en viss nivå för att vara intressanta. En eventuell sänkning måste åtminstone vara så stor att företagaren kan välja att teckna en alternativ försäkring.

Det har framhållits att i ett system med fullständig frivillighet medför att företagare kommer att chansa på att inte behöva någon sjukförsäkring, för att på så sätt spara in premiekostnaderna för försäkringen.

En utökad möjlighet till val av förlängd karenstid upp till 365 dagar för företagare i samtliga företagsformer har framförts

som ett alternativt sätt att öka frivilligheten inom sjukförsäkringen. Ett administrativt problem är hur Försäkringskassan ska veta vid vilken tidpunkt företagaren passerat ettårsgränsen. Skäl talar för att försäkring för de långa sjukfallen, dvs. för tiden efter ett år, bör vara obligatorisk.

7.2.4 Grundskyddsmodell

För att öka tryggheten för dem som startar och driver företag har det diskuterats om ett grundskydd för företagare i sjukförsäkringen, liknande det som finns i arbetslöshetsförsäkringen, ska införas.

Införandet av ett grundskydd, motsvarande det i ALF, innebär att samtliga företagare vid konstaterad arbetsoförmåga blir berättigade till ett grundskydd om 320 kronor per arbetsdag, vilket motsvarar cirka 229 kronor per kalenderdag.

En sådan modell skulle, som utgångspunkt, bygga på frivillighet, där den enskilde företagaren har möjlighet att försäkra sig utöver grundskyddet efter sitt eget behov.

Införandet av en grundskyddsmodell har fått övervägande positiva reaktioner.

Det har dock påpekats att det föreslagna grundskyddet, 320 kronor/dag, är väldigt lågt och att andra nivåer bör undersökas. För låginkomsttagare, liksom för den som startar en näringsverksamhet utan att ha en tidigare inkomst, skulle skyddet kunna ha en funktion, även om ett grundskydd inte är avgörande för om den enskilde vågar satsa på sin affärsidé eller inte.

Det har framförts att en grundskyddsmodell borde kunna införas som ett komplement till befintliga regler för att fånga upp de företagare som, beroende på t.ex. gjorda investeringar, har deklarerat låg arbetsinkomst.

Det har även föreslagits att sjukpenningen för företagare borde beräknas dels utifrån ett grundbelopp som ska täcka företagets fasta kostnader, dels utifrån vilket inkomstbortfall som uppstått på grund av arbetsoförmåga.

Mot införandet av en grundskyddsmodell har anförts att en sådan inte behövs i ett system med en optout-lösning. Man anser att företagande är förknippat med en risk och de som inte valt att försäkra sig får stå sitt kast. De har möjlighet att söka socialbidrag hos sin kommun.

Det har påpekats att införandet av ett grundskydd kräver kostnadsberäkningar och beräkningar av vad en sådan modell skulle innebära i form av sänkt sjukförsäkringsavgift. Risken är dock att företagare tvingas betala för ett grundskydd de inte behöver/har möjlighet att utnyttja. Betalar de sedan dessutom en sjukförsäkringspremie är risken att de betalar för samma skydd två gånger.

Det har ifrågasatts om det är nödvändigt att ha ett grundskydd som gäller löpande i stället för ett grundskydd som endast gäller under ett uppbyggnadsskede.

Det har framförts att det bör vara möjligt för företagare att kvarstå i det befintliga systemet.

Det har påpekats att grundskydd även bör omfatta arbetstagare, varför någon ansett att frågan om införandet av grundskydd bör ingå i en större översyn av hela socialförsäkringssystemet.

7.2.5 Trygghetskonto

Ett annat förslag är att införa en möjlighet att göra avsättningar i det egna företaget under goda tider i syfte att finansiera sitt eget skydd vid eventuell sjukdom, dvs. regler liknande dem som idag finns för avsättningar till skogskonto. Många har ansett att en sådan form av skydd eventuellt kan utgöra ett komplement till en ordinarie sjukförsäkring, men inte på ett tillfredsställande sätt vara en allena rådande lösning på problemen inom sjukförsäkringssystemen.

7.3 Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning

Flera önskemål om ändringar i reglerna för föräldrapenningen har framförts. Systemet behöver bli mer flexibelt för att företagare likt anställda ska kunna utnyttja möjligheten att med ersättning vara hemma med sitt/sina barn.

Förslag har framförts på högre ersättningsnivå inom föräldraförsäkringen. Det finns exempel på att unga företagare, som bedriver verksamhet i ett uppbyggnadsskede, avstår från att skaffa barn, eftersom föräldrapenningen inte är tillräckligt hög för att de ska ha råd att anställa någon eller anlita en ersättare.

Den tillfälliga föräldrapenningen (TFP) beräknas inte på samma sätt för anställda och företagare. Idag beräknas TFP för anställda

utifrån årsarbetstiden medan samma ersättning för egenföretagare (dvs. den som har inkomst av annat förvärvsarbete) beräknas utifrån kalenderdagar, dvs. 365 dagar. Detta resulterar generellt i lägre ersättning för företagare. Reglerna bör därför ändras så att samma beräkningssätt gäller för både företagare och anställda.

Befintligt system bör också ändras så att det blir möjligt att överlåta sin egen TFP till någon annan för att ta hand om företagarens sjuka barn. Idag är det möjligt för annan än föräldern att ta ut TFP, men ersättningen beräknas i så fall på den personens SGI. Förslaget innebär att det ska vara möjligt att överlåta sin SGI så att ersättningen till den som passar barnet motsvarar vad företagaren själv skulle ha fått i föräldrapenning om företagaren stannat hemma med barnet. Mot detta har anförts att trygghetssystemen för företagare inte bör utvecklas i denna riktning, men om en sådan möjlighet införs så bör den endast gälla första dagen för de som har svårt att ordna barnpassning på annat sätt.

7.4 Havandeskapspenning

Möjligheten för enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare att få havandeskapspenning bör förtydligas. Idag händer det att denna grupp får avslag av Försäkringskassan med hänvisning till att företagarna själva har möjlighet att styra över sina arbetsuppgifter. Det har framförts att det är Försäkringskassans bristande insikt i företagares villkor och inte reglernas utformning i sig som är orsaken till detta.

7.5 Arbetslöshetsförsäkringen

Hos arbetslöshetskassorna (a-kassorna) uppfattas lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) som ett "lapptäcke", där ett antal lagändringar skapat många oklarheter och stora tolkningsutrymmen. Detta leder ofta till att likartade fall bedöms olika. De problem, och i förekommande fall förslag till lösningar, som därvid lyfts fram behandlas nedan var för sig.

7.5.1 Vem är företagare?

Enligt 34 § ALF avses med företagare personer som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i och som de har ett väsentligt inflytande över.

Detta företagarbegrepp är, enligt vissa organisationer, alltför oprecist och det medför onödig administration och olika tolkningar. För att tydliggöra företagarbegreppet i ALF föreslås en ny definition av begreppet företagare, i vilken en fast gräns för ägandets omfattning införs.

Mot detta förslag har framförts att fasta gränser visserligen kan underlätta handläggning och beslutsfattande, men samtidigt göra systemet stelt. I vissa fall kan en samlad bedömning vara mera ändamålsenlig, även om den leder till mer administrativt arbete.

7.5.1.1 Start av verksamhet

Utformningen av 34 § ALF medför att det kan vara svårt att avgöra från och med vilken tidpunkt en person är företagare enligt ALF.

Start av ett företag föregås normalt av förberedelser i form av t.ex. lokalanskaffning, marknadsundersökningar och registrering för F-skatt och moms. En person som får ersättning från a-kassa riskerar att bli av med denna, om arbetsförmedlingen anser att personen inte står till arbetsmarknadens förfogande på grund av vidtagna åtgärder av förberedelsekaraktär.

Många som startar företag beviljas visserligen stöd (aktivitetsstöd) för detta genom stöd till programmet ”Start av näringsverksamhet”. Om åtgärder av förberedelsekaraktär vidtas, finns risk att det uppstår en tidsperiod då ingen ersättning utges från det arbetslöshetsersättningsprogrammet till dess att aktivitetsstödet utbetalas. Denna tidsperiod av utebliven ersättning är besvärande, eftersom den kan leda till att arbetslösa av ekonomiska skäl tvingas avstå från att starta eget.

Den som startar ett eget företag kan sägas söka jobb hos sig själv. Detta borde vara lika mycket värt som att söka jobb hos annan arbetsgivare. Mot detta resonemang kan anföras att den som är deltidsarbetslös inte kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande om hon eller han endast söker jobb hos sin nuvarande arbetsgivare.

Reglerna bör ändras så, att den som startar företag beviljas dagpenning till dess verksamheten kommit igång eller aktivitetsstöd börjat utbetalas.

Arbetsförmedlingen har som en tänkbar lösning föreslagit att en förberedelsetid för start av företag om 30–60 dagar införs. Under denna tid skulle den blivande företagaren få aktivitetsstöd, utan krav på att söka annat arbete.

För att betona karaktären hos stöd till start av näringsverksamhet av stöd till just företagande har det föreslagits att detta stöd ska göras om så att även de personer som kombinerar anställning och företagande, s.k. kombinatörer, får rätt till aktivitetsstöd för att kunna utöka företagande från halvtid till heltid. För att visa att aktivitetsstödet har samband med företagande har det föreslagits, att det bör administreras av Nutek. Mot detta har anförts, att en uppdelning på flera myndigheter kan medföra samordningsproblem.

Även om det är angeläget att arbetslösa får ekonomiska möjligheter att starta företag är inte mycket vunnet om stödet leder till snedvriden konkurrens så att redan etablerade verksamheter tvingas lägga ned.

7.5.1.2 Omfattningen av begreppet företagare

Företagarbegreppet kan ibland komma att omfatta personer som troligtvis inte är tänkta att betraktas som företagare, såsom föräldrar som arbetar i föräldrakooperativ samt styrelseledamöter i bostadsrättsföreningar.

Det finns exempel på att personer som bebor en fastighet som taxeras som lantbruksenhet ansetts vara företagare i ALF:s mening, trots att de inte arbetar på den del av fastigheten som skatterättsligt betraktas som näringsfastighet eller endast, på denna del av fastigheten, vidtagit nödvändiga åtgärder som betingas av själva innehavet, t.ex. omhändertagande av stormfällad skog. Det efterlyses tydligare regler om vilka bidrag en person kan söka för att t.ex. hålla landskapet öppet, samt hur många djur personen kan äga utan att betraktas som företagare.

En alltför välvillig inställning till att förvärva jordbruksfastigheter och samtidigt uppbära arbetslöshetsersättning kan dock komma i konflikt med att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring.

Till utredningen har även framförts att medlemmar och ägare i s.k. sociala företag inte bör betraktas som företagare, även om de är ledamöter i företagets styrelse. Sociala företag driver näringsverksamhet med syfte att integrera personer i arbetslivet. Företagen delar inte ut någon vinst utan återinvesterar vinsten i företaget. De sociala företagen erhåller lönebidrag för så gott som alla verksamma i företaget.

7.5.1.3 Gränsdragning mot hobbyverksamhet

Skatteverket och a-kassorna gör var för sig bedömning av vem som är företagare. Skatteverket är restriktivt i bedömningen av vem som uppfyller näringskriterierna och därmed anses som företagare, vilket medför att en person som inkomstskatterättsligt bedriver hobbyverksamhet ändå kan vara företagare i arbetslöshetsförsäkringens mening. Det är önskvärt med ett klagörande hur gränsen för hobbyverksamhet respektive näringsverksamhet i arbetslöshetsförsäkringen ska bedömas.

7.5.1.4 Uppdragstagare

Det råder ofta oklarhet om en uppdragstagare ska betraktas som företagare eller som anställd. Särskilt gäller detta den grupp av uppdragstagare som skapat en s.k. egenanställning.

Det är önskvärt att reglerna för uppdragstagare blir tydligare genom att det i lagtext anges exempel på de vanligast förekommande uppdragsformerna. Tydligare regler ökar den enskilde uppdragstagarens möjlighet att bedöma sin ställning som arbetstagare/företagare.

Mot dessa synpunkter har framförts att värdet av klara och tydliga regler, i syfte att underlätta handläggning och administration, måste vägas mot vikten av flexibilitet. Att i lagreglerna precisera vilka uppdragstagare som är företagare enligt 34 § ALF är svårt. I dessa fall bör det finnas möjlighet att göra en samlad bedömning.

7.5.2 När upphör man att vara företagare?

Nuvarande företagarbegrepp innebär att det också kan vara svårt att avgöra från vilken tidpunkt en person upphör att vara företagare. Har man en gång uppfyllt kriterierna för att betraktas som företagare i 34 § ALF måste man visa att den personliga verksamheten i företaget verkligen upphört för att inte längre betraktas som företagare.

Detta innebär ofta att den person som sålt sitt företag, men fortsätter att arbeta i detta som anställd, betraktas som företagare i ALF:s mening. Om det ska vara möjligt att ta en anställning i ett tidigare ägt företag utan att betraktas som företagare i ALF:s mening, bör det regleras under vilka omständigheter så kan ske.

7.5.3 När är en företagare arbetslös?

I 35 § ALF regleras när en företagare ska anses vara arbetslös. Enligt denna bestämmelse anses en företagare som arbetslös när dennes personliga verksamhet i rörelsen, vid en samlad bedömning, kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

Det väsentliga vid den samlade bedömningen är att företagaren för det första är aktivt arbetssökande och står till arbetsmarknadens förfogande utan begränsningar. För det andra krävs normalt att fast egendom och rörelsetillgångar i allmänhet ska ha avyttrats och att företaget har avregistrerats.

Bedömningen av när en person definitivt har upphört med sitt företagande är besvärlig och till stor del en tolkningsfråga vilket kan leda till olika resultat i likartade ärenden.

Fråga är om en verksamhet kan anses ha upphört i ALF:s mening om verksamheten i ett företag har avslutats men företaget behållits, dvs. andelarna i ett aktiebolag behålls, en inregistrerad firma behålls eller en enskild näringsverksamhet inte är avregistrerad för F-skatt och moms. Orsaken till att alltsammans inte har avvecklats kan vara en tanke att skydda ett varumärke för att i framtiden eventuellt ta upp verksamheten igen eller så kan skälen vara rent skattemässiga, dvs. att det från skattesynpunkt är förmånligt att behålla t.ex. sitt aktiebolag under en tid.

Frågan kan även avse innehav av en näringsfastighet på vilken verksamheten är avvecklad eller utarrenderad.

De beskrivna åtgärderna kräver endast en begränsad eller ingen arbetsinsats av sökanden, som därmed knappast kan anses vara förhindrad att söka nytt jobb.

Samma bedömning bör gälla i fall ett företag behålls för att ägaren i detta vill bedriva diskretionär kapitalförvaltning. Trots detta anses sådana personer inte som arbetslösa enligt 35 § ALF.

35 § ALF bör utformas så att personer i de situationer som nämnts ovan och liknande situationer anses som arbetslösa i ALF:s mening.

Härvid har föreslagits att innebörden av 35 § ALF ändras så att en företagare är arbetslös när denna på egen begäran fått sin F-skattsedel återkallad. Mot detta har anförts att det är mycket enkelt att ena dagen avregistrera F-skattsedel för att en tid senare skaffa en ny för samma verksamhet.

7.5.3.1 Tillfälligt uppehåll

En företagare får uppbära dagpenning under ett tillfälligt uppehåll i rörelsen. Detta gäller dock endast en gång per rörelse, förutsatt att rörelsen inte är av säsongskaraktär, och att ingen verksamhet bedrivs i företaget under uppehållet.

Fråga om vilka uppehåll som ska anses tillfälliga uppstår ofta när en företagare lägger ned verksamheten, men behåller själva bolaget eller när en företagare avregistrerar sig från F-skatt, men sedan ansöker om F-skatt på nytt och påbörjar en ny verksamhet. Frågan uppkommer även när man säljer sitt företag till ett annat företag, i vilket man själv är delägare.

Med beaktande av F-skatteutredningens förslag kan allt fler förväntas att bedriva näringsverksamhet som uppdragstagare i framtiden. Man bör därför se över deras rätt till a-kassa för det fall det uppstår arbetslöshet mellan uppdragen.

Under den tid företaget är vilande bör det vara tillåtet att vidta sådana åtgärder som syftar till att verksamheten ska kunna återupptas och arbetslösheten brytas, t.ex. marknadsföringsåtgärder.

Det är önskvärt att lagstiftaren bestämmer vad som menas med tillfälligt uppehåll samt vilka åtgärder som får vidtas under sådant uppehåll utan att verksamheten anses som återupptagen och rätten till arbetslöshetsersättning går förlorad.

Det har framförts att företagare bör ha samma rätt som anställda att uppbära a-kassa mellan säsongarbeten. Den som har

säsongsarbete och är tillsvidareanställd har dock inte rätt till arbetslöshetsersättning eftersom personen i så fall står till sin arbetsgivares och inte till arbetsmarknadens förfogande.

Begränsningen till ett uppehåll per rörelse har motiverats med att minska risken för missbruk, men denna risk borde inte vara större vid ett andra eller tredje tillfälle än vid det första. För att undvika missbruk kan man införa ett krav på att viss tid måste ha förflutit mellan uppehållen. Detta intervall bör ligga mellan 3–5 år. Regeln får dock inte leda till inkomstutfyllnad i en verksamhet som inte är bärkraftig och därmed riskera att konkurrensen snedvrids. Konkurrensneutraliteten måste alltid iakttas. Regeln ska skydda företagaren och inte företaget. En fråga är hur man i så fall ska kunna kontrollera intervallet mellan uppehållen.

Det har också påpekats att risken för missbruk är stor och att reglerna för tillfälligt uppehåll inte bör utvidgas. I stället bör rutinerna för att följa upp vilande företag snarare skärpas.

7.5.4 Kombinatorers rätt till a-kassa

Många kombinerar anställning och företagande. De är s.k. kombinatorer. Företagande kan ske i kombination med deltidsanställning eller heltidsanställning. När arbetslöshetsersättning kan utges i dessa fall beskrivs nedan.

7.5.4.1 Företag vid sidan av anställning, den s.k. 17/10- regeln

Den som haft en anställning men förlorat denna kan få fortsätta med sitt företagande och ändå få arbetslöshetsersättning under förutsättning att den förlorade anställningen omfattat *minst* 17 timmar per vecka och att verksamheten i företaget varit begränsad till *högst* 10 timmar per vecka. Dessutom får inkomsten som verksamheten i företaget genererar per vecka inte överstiga tre gånger det högsta dagpenningsbeloppet i försäkringen.¹ Om verksamheten i företaget utökas under arbetslösheten förlorar kombinatören sin rätt till arbetslöshetsersättning.

De två begränsningarna, dvs. 17/10-regeln och inkomstbegränsningen, har ifrågasatts av många. När det gäller 17/10-regeln har många invänt att summan av 17 och 10 blir 27 timmar, samtidigt

¹ 2 040 kronor/vecka (3x680 kronor).

som en normal arbetsvecka är 40 timmar. Varför inte tillåta 20/20 i stället? Då skulle även den som drivit företag på halvtid vid sidan av en halvtidsanställning vara berättigad till a-kassa, vilket är rimligt eftersom en deltidsföretagare borde uppmuntras att klara av att försörja sig själv. Att detta idag inte är tillåtet grundar sig på att det i praktiken är svårt att kontrollera företagaren.

17/10-regeln är egentligen tänkt som en skyddsregel och inte som en begränsning. Den tillkom för att en mindre verksamhet vid sidan av anställningen inte skulle inverka på a-kasseersättningen.

Det som ska avgöra om ersättning ska utges i dessa fall bör i stället vara den tid som arbetas i företaget samt om personen ifråga står till arbetsmarknadens förfogande.

En deltidsföretagare bör ha möjlighet att utöka sin verksamhet utan att arbetslöshetsersättningen faller bort helt. Ersättningen bör i stället trappas ned i takt med ökade inkomster från företaget.

Detta förslag har bemötts med tveksamhet. En sådan lösning riskerar att snedvrída konkurrensen, eftersom det är svårt att kontrollera om utbetald arbetslöshetsersättning till företagaren verkligen står i proportion till företagarens arbetsinsats i företaget.

Varaktighetskravet på minst tolv månader som gäller för bisyssla bör gälla även i dessa fall.

Det vore önskvärt att företag inom 17/10-regeln inte längre omfattas av deltidsbegränsningen.

7.5.4.2 Företag som bisyssla till heltidsarbete

Den som varaktigt, i minst tolv månader (fram till den 2 juli 2007 var tidsgränsen sex månader), haft ett företag vid sidan om ett *heltidsarbete* kan, under vissa förutsättningar, fortsätta med sin verksamhet som företagare under arbetslösheten utan att rätten till arbetslöshetsersättning påverkas. För att företagsverksamheten ska betraktas som bisyssla får nettointäkten i företaget inte överstiga sex grundbelopp² per vecka, och inte utökas under arbetslösheten.

En invändning mot dessa begränsningar är att den som betalat in till a-kassan för sin heltidsanställning också borde ha rätt till ersättning när denna upphör, oavsett verksamheten i företaget. Det är vidare märkligt att en verksamhet kan betraktas som bisyssla även om den inte gett något ekonomiskt utfall.

² 1 920 kronor/vecka (6x320 kronor).

Det har å ena sidan framförts att det är nedlagd tid i företaget och inte inkomsten som ska bedömas och vara avgörande för om den sökande står till arbetsmarknadens förfogande eller inte. Det har å andra sidan ifrågasatts varför a-kassorna ska betala ut ersättning till någon som kan kompensera sitt inkomstbortfall genom ökade inkomster från sin bisyssla.

Bedömningen av vid vilken tidpunkt en rörelse har utökats är också problematisk. Tydligare riktlinjer vore önskvärda.

Dessutom har man ställt sig frågande till om inkomstbegränsningen i praktiken kan tillämpas, eftersom det idag råder oklarheter om hur förvärvsinkomsten ska beräknas.

7.5.4.3 Företag som bisyssla till företag

Bedömningen av företag som bisyssla till företag bör ses över. Nu ligger gammal praxis från Försäkringsöverdomstolen till grund för när en sådan situation ska accepteras och dessa ärenden gällde jord- och skogsbruk. Samhället har förändrats mycket sedan dessa domar. Det blir allt vanligare med bolag i vilket det bedrivs förvaltning av värdepapper. Bruttointäkten blir ofta betydande trots att arbetsinsatsen är begränsad. Det bör därför förtydligas i vilka fall företag kan anses utgöra bisyssla till företag.

7.5.5 Beräkning av dagsförtjänst för företagare

Av 37 § ALF framgår att när underlag bestäms för beräkningen av dagsförtjänsten för företagare ska detta bygga på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom tolv månader från det att företagaren startade verksamheten kan arbetslöshetsersättningen baseras på företagarens tidigare anställning, nedan benämnts som "efterskyddstid".

Osäkerhet råder om dagsförtjänsten bara ska räknas på inkomst för tid då den sökande varit medlem i a-kassa oavbrutet eller om alla inkomster alla månader inom tre år som den sökande varit medlem i a-kassa ska inräknas. Osäkerhet råder även hur dagsförtjänsten ska beräknas för en person som har medlemskap vartannat år.

För självständiga uppdragstagare är det svårt att veta vilken inkomst dagsförtjänsten ska beräknas på. Enligt praxis beräknas denna på bruttolönen. Det är önskvärt att beräknings sättet anges i lagtext eller i föreskrift.

Ramtiden är numera tolv månader i stället för sex månader, när man ska fastställa normalarbetstiden. Tid då man varit t.ex. deltidssjukskriven är inte överhoppningsbar, vilket gör att en person som varit deltidssjukskriven och blir arbetslös får låg dagpenning, eftersom den arbetade tiden slås ut på tolv månader. Denna tid bör vara överhoppningsbar, men i första hand bör hjälpregeln återinföras, och den bör gälla såväl företagare som anställda. Enligt gällande regler får en person som varit heltidssjukskriven bättre dagpenning än den som varit deltidssjukskriven. Detta motverkar arbetslinjen. Tidigare fanns en hjälpregel för anställda, utfärdad av IAF, som vid beräkning av normalarbetstid för arbetstagare möjliggjorde medräkning även av tid då den sökande varit frånvarande från arbetet p.g.a. sjukdom eller vård av sjukt barn.³ Hjälpregeln togs dock bort den 1 januari 2007. Återinförandet måste ske genom lagändring.

Reglerna om beräkning av normalarbetstid gäller såväl anställda som företagare. Det har därför ifrågasatts om denna fråga ligger inom ramen för utredningens uppdrag.

Tidigare beräknades dagpenningen på det bästa av de senaste tre åren. Fr.o.m. 1997 beräknas dagpenningen i stället på ett genomsnitt av inkomsterna från verksamheten under de senaste tre åren, exklusive avvecklingsåret. Reglerna bör ändras så att beräkning återigen kan göras på det bästa av tre år. Risken för spekulation bedöms som liten och genom ändrad beräkning fångar man upp dem som försökt att driva sin verksamhet vidare trots sjunkande lönsamhet och låga resultat/löneuttag. En annan fördel är att en lösning som innebär "bäst av tre år" är enkelt att administrera.

Ett alternativ som framförts är att företagaren får välja det bästa av de fem senaste åren som grund för dagpenningberäkningen. Detta förslag har bemötts med tveksamhet.

Det har även framförts förslag om att avvecklingsåret ska medräknas om det är till den sökandes fördel, även om det årets resultat kan vara högre än normalt till följd av försäljning av verksamhetens inventarier o.dyl. Åtminstone måste det vara möjligt att räkna med periodiserings- och expansionsfonder som åter-

³ 4 kap 3 § IAFFS 2006:3.

förs avvecklingsåret, eftersom dessa är en del av resultaten från tidigare år. Fonderna ska i så fall hänföras till respektive år. Vid en sådan lösning är frågan hur a-kassorna ska få uppgifter om detta.

7.5.5.1 Kombination anställning och företag

Lagstiftningen verkar inte vara konstruerad för situationer där den sökande arbetat i såväl anställning som företag under ramtiden. Situationen kommer troligen att bli allt vanligare då kraven för att få det ena arbetet godkänt som bisyssla har ökat. Hur dagsförtjänsten ska beräknas för dem som under ramtiden kombinerat en anställning med ett företag bör klargöras.

7.5.5.2 Anhöriga till näringsidkare

Anhöriga till en företagare (enskild näringsidkare, handelsbolagsdelägare) som arbetar i företaget betraktas som anställda men deklarerar inkomst av näringsverksamhet. Det är rimligt att de betraktas som företagare och att deras inkomst fastställs på samma sätt.

Vidare kan det idag hända att dessa personers arbete inte anses kvalificerande för ett arbetsvillkor om företaget gått med underskott. Regeringsrätten har godkänt a-kassa baserad på "ideellt arbete" upp till tre månader. Om arbetet ska kunna användas för att uppfylla ett arbetsvillkor eller inte bör regleras. I så fall bör även regleras hur länge en medhjälpande make ska kunna arbeta i sin makes företag utan att själv deklarerar någon inkomst av arbetet och ändå få räkna med arbetet i arbetsvillkoret, samt vad som gäller efter en skilsmässa om endast den maken som äger företaget har deklarerat överskott av näringsverksamhet. Båda makarna torde vara angelägna att få tillgodoräkna sig inkomsterna från företaget som underlag för dagsförtjänsten vid en eventuell arbetslöshet.

7.5.5.3 Pensionsavdrag

Avdrag för pensionskostnader i näringsverksamhet sänker resultatet och påverkar dagersättningen. Motsvarande sker inte för den som kan göra pensionssparavdrag som allmänt avdrag. Ett ställningstagande från lagstiftaren i vad mån privata pensioner för vilka avdrag görs i näringsverksamheten ska medföra reduktion av dagpenningen efterlyses.

7.5.5.4 Efterskyddstid

Om en företagare bedrivit verksamhet kortare tid än tolv månader och innan dess varaktigt haft anställning som arbetstagare, kan dagpenningen enligt 37 § ALF, om det är till den sökandes förmån, beräknas utifrån inkomsten som anställd. Denna efterskyddstid bör förlängas eftersom få företag hinner etableras inom så kort tid som tolv månader.

Det är inte ovanligt att företag läggs ner innan företaget bedrivits i tolv månader. För att undvika detta bör efterskyddstiden vara tre år. Många skulle känna sig tryggare om de visste att de hade tre år på sig att pröva sin affärsidé, utan att riskera att stå utan dagpenning eller få låg dagpenning för det fall företaget inte går bra och måste läggas ner. Det finns även förslag på att efterskyddstiden bör vara från två år och upp till fem år.

För att efterskyddet ska vara så effektivt som möjligt finns behov av att i den tidigare anställningen få räkna in även tid då den sökande varit frånvarande från arbetet p.g.a. sjukdom eller tillfällig vård av barn.

Tidigare fanns en hjälpregel för anställda, utfärdad av IAF, som vid beräkning av normalarbetstid för arbetstagare möjliggjorde medräkning även av tid då den sökande varit frånvarande från arbetet p.g.a. sjukdom eller vård av sjukt barn.⁴ Hjälpregeln togs dock bort den 1 januari 2007. Följden av det är att efterskyddet nu är tillämbart i färre fall än tidigare, dvs. att dagpenningen ändå måste beräknas på ersättningen för arbete från det nystartade företaget. Hjälpregeln bör därför återinföras och gälla både anställda och företagare. Återinförandet måste ske genom lagändring.

⁴ 4 kap 3 § IAFFS 2006:3.

7.5.6 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och arbetslöshetskassorna

En arbetslöshetskassa som felaktigt betalat ut arbetslöshetsersättning kan bli återbetalningsskyldig till IAF. Detta kan av arbetslöshetskassor med ansträngd ekonomi upplevas som ett hot. Det kan inte uteslutas att denna ordning påverkar arbetslöshetskassorna att i tveksamma fall avslå en ansökan om arbetslöshetsersättning och således inverka menligt på den enskildes rättssäkerhet.

IAF var tidigare mer aktivt i att meddela föreskrifter. Eftersom IAF befanns ha överskridit sina befogenheter, är många av föreskrifterna numera omgjorda till kommentarer. Det är dock svårt att hitta klara och tydliga riktlinjer i dessa kommentarer.

Tolkningsutrymmena i både ALF och IAF:s föreskrifter uppfattas som stora och detta skapar rättsosäkerhet. Idag behöver många fall avgöras i domstol, vilket är tidskrävande och dessutom ekonomiskt bekymmersamt för den enskilde. Det är önskvärt att IAF får möjlighet att lämna förhandsbesked.

Det bör även ske en översyn av vilken föreskriftsrätt IAF ska ha, vilka föreskrifter som inte gäller och vilka som i stället bör regleras i lag.

IAF har påpekat att IAF är en tillsynsmyndighet och inte har till uppgift att lämna några förhandsbesked. Alla föreskrifter som gäller företagare och om återfinns i IAFFS 2006:6 tillkom i anslutning till ALF:s ikraftträdande den 1 januari 1998. En föreskrift har försvunnit sedan dess. I övrigt har föreskrifterna ändrats språkligt och redaktionellt för att göras mer överskådliga. IAF har endast rätt att föreskriva om verkställighetsföreskrifter vad gäller vem som är företagare och hur dagsförtjänsten ska beräknas.

7.6 Övriga synpunkter

Företagare har oftare längre arbetstid än 40 timmar per vecka. För detta finns ingen förståelse utan reglerna är endast anpassade till en arbetstid om 40 timmar per vecka. Det innebär att företagare riskerar att inte få ersättning beräknad utifrån sin verkliga arbetsförmåga vid sjukdom. Försäkringskassan har framhållit att idag gäller att vid beräkning av jämförelseinkomsten bör denna anpassas så att den, utan begränsning i arbetstidslagen, motsvarar den försäkrades faktiska arbetsinsats i den egna verksamheten. Detta bör

gälla oavsett om personen arbetar normal heltid, i mindre omfattning eller mer än heltid.

Flera processer mellan företagare och Försäkringskassan beror på att Försäkringskassan inte anses förstå företagarnas villkor eller hur deras resultat regleras.

Företagare uppger sig mötas av misstro från Försäkringskassans handläggare. Problem att få föräldrapenning för de företagare som arbetar i eller i närheten av hemmet finns då kassans handläggare anser att dessa ändå är hemma. Det har även visat sig svårt för företagare att få tillgång till havandeskapspenning, trots att villkoren härför borde anses vara uppfyllda.

Bristen på förståelse för hur en enskild näringsidkares resultat ska beräknas medför att företagare, som deklarerat låga resultat, "upptaxeras" av Försäkringskassan så att de blir återbetalningsskyldiga för underhållsbidrag, trots att deras verkliga resultat är så lågt att det knappast räcker till för att ge rätt till förmåner från socialförsäkringssystemet i övrigt.

Det har föreslagits att Försäkringskassan utbildar särskilda handläggare som förstår företagarnas villkor och kan tyda en inkomstdeklaration på rätt sätt. På så sätt skulle mycket administration för företagare och Försäkringskassan undvikas och företagarna och staten besparas många, långa och kostsamma processer.

Omedelbar tillgång till vård och rehabilitering inom både privat och offentlig sjukvård är oerhört viktigt för företagarnas möjlighet att driva sina företag.

Skattetrycket på företagare är för högt och det bär sig helt enkelt inte att vara företagare. Företag slås ut och de som skulle kunna tänka sig att bli företagare avskräcks från att starta företag. Undersökningar har visat att de höga arbetsgivar- och egenavgifterna är det enskilt största hindret när det gäller att starta, driva och utveckla företag. En generell halvering av avgifterna skulle ge positiva effekter på arbetslösheten och ge egenföretagandet en skjuts. Det borde även övervägas att ha lägre sociala avgifter för små företag, eftersom de anställda i genomsnitt brukar ha en lägre sjukfrånvaro än vad anställda i större företag har. Det måste bli enklare att starta, äga, driva och utveckla företag.

Överväganden och förslag

8 Företagare i sjukförsäkringen

8.1 Företagarbegreppet i sjukförsäkringen – andelsägare i fåmansföretag likställs med egenföretagare

Utredningens förslag: Företagare i fåmansföretag kan välja att likställas med övriga företagare när det gäller egenavgifter och val av karenstid i sjukförsäkringen.

I utredningens uppdrag ingår att analysera villkoren för företagare och vid behov lämna förslag till hur reglerna i sjukförsäkringen kan förändras så att de så långt möjligt blir neutrala i förhållande till val av associationsform.

Inom sjukförsäkringen anses person som redovisar inkomst av annat förvärvsarbete, dvs. enskild näringsidkare och fysisk handelsbolagsdelägare, som företagare.

Den som bedriver näringsverksamhet genom juridisk person i annat fall, t.ex. genom företagsformerna aktiebolag och ekonomisk förening, anses och behandlas inom sjukförsäkringen som anställd.

Efter att ha hört ett antal organisationer, myndigheter samt personer som bedriver näringsverksamhet i olika företagsformer drar utredningen slutsatsen att den rådande särbehandlingen av företagare i olika företagsformer är svårbegriplig samt leder till att företagare behandlas olika beroende på val av företagsform.

För att personer som driver näringsverksamhet genom företagsformerna aktiebolag och ekonomisk förening, nedan benämnda "AB-företagare", ska kunna jämföras med företagare som bedriver enskild firma och handelsbolag, bör dessa bedömas utifrån samma utgångspunkter. Utredningen anser att grunden för att uppnå detta är att AB-företagares ersättning för arbete betraktas som inkomst

av annat förvärvsarbete i AFL, i stället för som inkomst av anställning. I praktiken innebär det att företagarna i AB blir likställda med egenföretagarna genom tillämpning av samma regler i AFL. För att uppnå full jämlikhet mellan företagare i olika företagsformer bör AB-företagarna behandlas som egenföretagare även i avgiftshänseende, med möjlighet att genom val av karenstid påverka den sjukförsäkringsavgift som ska betalas. På så sätt skapas en neutral sjukförsäkring för företagare, jämför begreppet neutral företagsbeskattning. För att uppnå en neutral sjukförsäkring har utredningen övervägt två alternativ.

8.1.1 Alternativ 1 – AB-företagare erlägger egenavgifter

I 2 kap. 8 § socialavgiftslagen (2000:980), SAL, finns regler för att låta anställda i viss situation erlägga egenavgifter och välja karenstid. Utredningen har därför övervägt att låta personer som kan identifieras som s.k. AB-företagare ansluta till dessa regler och själva erlägga egenavgifter (i stället för att deras arbetsgivare erlägger arbetsgivaravgifter). En sådan ordning skulle innebära att dessa företagare blir skyldiga att varje månad avge preliminärdeklaration och betala in preliminär skatt till skatteverket, s.k. SA-skatt. Som en följd av detta skulle även reglerna i inkomstskattelagen (1999:1229), IL, behöva anpassas i flera avseenden. Även om en sådan reglering görs frivillig skulle ökad administration motverka syftet med förslaget. Utredningen har därför valt att överge denna lösning för att i stället föreslå en lösning där utfallet är snarlikt, men där administrationen för den enskilde AB-företagaren är av betydligt mindre omfattning.

8.1.2 Alternativ 2 – AB företagare erlägger arbetsgivaravgifter i nivå med egenavgifterna

Av 9 kap. 1 § skattebetalningslagen (1997:483), SBL, följer att arbetsgivaravgifter ska beräknas för varje redovisningsperiod efter de procentsatser och det underlag som anges i 2 kap. SAL.

Arbetsgivaravgifter är differentierade utifrån ålder på de personer till vilka ersättning utges. Utredningen föreslår att ytterligare en differentiering införs för vissa s.k. AB-företagare. Dessa ska kunna erlägga arbetsgivaravgifter i nivå med egenavgifterna.

Förutom att avgiftsnivåerna likställs mellan de två företagargrupperna föreslår utredningen att AB-företagarna får möjlighet att välja karens, vilken påverkar sjukförsäkringsavgiftens storlek.

Skatteverket har bekräftat till utredningen att förslaget kräver ändring i utformningen av skattedeklarationen, men att det rent tekniskt är möjligt att anpassa systemet till en sådan lösning. En sådan anpassning anges tidigast kunna vara klar till den 1 januari 2010.

Skatteverket har pekat på att förslaget kan medföra vissa kontrollproblem. Utredningen inser att en differentiering av arbetsgivaravgifter i sig medför ett avsteg från en tänkt schablon och att detta medför behov av mer omfattande kontrollarbete från Skatteverkets sida. Ytterligare differentiering i enlighet med utredningens förslag innebär ytterligare en aspekt att beakta för Skatteverket. Differentiering av socialavgifterna är emellertid ett faktum som Skatteverket redan har att förhålla sig till och som Skatteverket, såvitt utredningen kan bedöma, hittills hanterat på ett utmärkt sätt genom att bl.a. anpassa sina blanketter till de differentierade arbetsgivaravgifterna. Det är angeläget att Skatteverket fortsätter utforma sina blanketter på sådant sätt att de blir lätta att tyda, tillämpa och därmed kontrollera.

Utredningen har övervägt om den föreslagna lösningen ska vara obligatorisk för samtliga personer som kan identifieras som AB-företagare. Av flera skäl anser utredningen att ett obligatorium inte är lämpligt. Därvid utgår utredningen ifrån att AB-företagare även fortsättningsvis kommer att betraktas som anställda i andra regelverk. Ett påtvingat obligatorium skulle även medföra betydande övergångsproblem för enskilda och myndigheter. Utredningen föreslår därför att person som uppfyller kraven för att vara AB-företagare bereds möjlighet att likställas med egenföretagare i AFL:s mening.

För att uppnå den neutralitet mellan företagsformerna som anges i direktivet, krävs att de fåmansföretagare, som begärt undantag, inte omfattas av lagen (1991:1947) om sjuklön.

8.1.2.1 Vilka AB-företagare ska likställas med egenföretagare?

Vilka AB-företagare ska ha möjlighet att likställas med egenföretagare i avgiftshänseende? Utredningen anser att innehav av andelar i juridiska personer bör vara den grundläggande förutsättningen vid en sådan bedömning.

De AB-företagare som närmast är att likställa med egenföretagare med vilka neutralitet eftersträvas är de som har andelar i s.k. fåmansföretag. Med fåmansföretag avses aktiebolag eller ekonomisk förening i vilka fyra eller färre delägare äger andelar som motsvarar mer än 50 procent av rösterna för samtliga andelar i företaget.¹

Genom att anknyta företagarbegreppet till fåmansföretagarbegreppet förhindras att aktieägare i noterade bolag blir företagare i trygghetssystemen. Detta innebär att ägarna till fåmansföretag som börsnoteras från och med börsnoteringen inte kommer att anses som företagare i sjukförsäkringens mening. Utredningen anser att detta är rimligt, eftersom ägarna i ett företag som utvecklats på så sätt att det börsnoteras, är mer att jämställa med anställda än företagare i detta avseende.

Begreppet fåmansföretag omfattar även ekonomiska föreningar, varför begreppet är lämpligt att använda för att fånga in företagare även i denna företagsform.

Eftersom utredningens avsikt inte är att andelsinnehavare, som i egentlig mening inte är att betrakta som företagare, ska kunna likställas med egenföretagare krävs att andelsinnehavaren har inflytande i den juridiska person i vilken de är andelsinnehavare.

Storleken på andelsinnehav i en juridisk person kan av olika orsaker, t.ex. som en åtgärd i en pågående generationsväxling, skilja sig åt mellan andelsinnehavarna utan att andelsinnehavare med mindre innehav för den skull inte är att betrakta som företagare. För att ta hänsyn till detta men ändå få en likformighet med egenföretagares inflytande i den näringsverksamhet dessa bedriver, anser utredningen att andelsinnehavet i ett fåmansföretag bör uppgå till minst tio procent av rösterna i fåmansföretaget för att AB-företagare ska kunna likställas med egenföretagare. Om fråga uppkommer om den försäkrade är andelsinnehavare med rätt röstetal i just fåmansföretag, vilket bör ske i samband med anmälan till Försäkringskassan, bör andelsinnehavaren kunna styrka detta med intyg från redovisningskonsult, revisor eller på annat vederhäftigt

¹ Begreppet fåmansföretag och reglerna kring dessa har redogjorts för i avsnitt 2.2.5.

sätt. Utredningen ser inte skäl att kräva att intyget ska ha utfärdats av godkänd/auktoriserad redovisningskonsult/revisor, eftersom det torde vara vanligt att revisor i mindre ekonomisk förening inte uppfyller dessa krav.

8.1.2.2 Nödvändigheten av ett kvantifierat aktivitetskrav

Fördelen med en definition som utgår från andelsinnehavet är att den normalt är lätt att tillämpa och att det därmed blir lätt att avgöra vem som är företagare. Reglerna får emellertid inte utformas på så sätt att personer som endast innehar andelar och som i egentlig mening inte är företagare omfattats av reglerna. Fråga är därför om det finns skäl att komplettera andelskravet med ett aktivitetskrav?

I de fall ersättning för arbete betalas ut från ett fåmansföretag ligger denna ersättning till grund för aktiebolagets skyldighet att erlägga arbetsgivaravgifter och fåmansföretagarens rätt till förmåner från socialförsäkringen. Har inget arbete utförts är det rimligt att anta att någon ersättning inte betalas ut. Det kan härvid nämnas att det i 60 kap. IL finns regler som avser att förhindra otillbörlig inkomstfördelning inom en familj som tillsammans bedriver näringsverksamhet. Effekten av att erlägga arbetsgivaravgifter i nivå med egenavgifterna och, vid val av karens, lägre sjukförsäkringsavgift, inträder först då ersättning för arbete betalas ut. Behov av ett bestämt aktivitetskrav för att fåmansföretagare ska kunna jämföras med egenföretagare i avgiftshänseende finns därför inte.

Utredningen föreslår att företagare i vissa fall ska ha rätt till ett s.k. grundskydd vid beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten för att fastställa sjukpenning. I sådant fall bör reglerna för att åtnjuta detta kompletteras med ett formligt krav på arbetsinsats, mer om detta under avsnitt 8.3.2.5.

8.1.2.3 Tillämpningen

För att underlätta administrationen av reglerna föreslår utredningen att dessa kan tillämpas först från det månadsskifte som följer närmast efter det att fåmansföretagare anmält till Försäkringskassan att denne vill likställas med egenföretagare. Denna tid har av

berörda myndigheter (Försäkringskassan och Skatteverket) anses tillräcklig.

Efter det att anmälan inkommit till Försäkringskassan underrettar Försäkringskassan Skatteverket som därefter har att beakta att reglerna om egenavgifter ska tillämpas vid erläggande av arbetsgivaravgifterna för de fåmansföretagare som gjort anmälan. I samband med att fåmansföretagaren gör en anmälan kan även karenstid väljas. Försäkringskassan ska i sådant fall anmäla även detta till Skatteverket.

För att reglerna ska kunna tillämpas på avsedda personer är det enligt utredningens mening nödvändigt att se till att kravet på innehav av erforderlig röstandel om 10 procent upprätthålls under hela den tid som reglerna ska tillämpas. De personer som vid en viss tidpunkt inte uppfyller röstandelskravet bör inte längre vara berättigade att få sin inkomst av anställning betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete. För dessa personer måste det skapas särskilda regler som underlättar en återgång till den tidigare regleringen.

Om det inte blir möjligt att frivilligt återgå till att få sin inkomst klassificerad som inkomst av anställning i AFL:s mening, skulle en person som önskade detta bli nödgad att se till att bli diskvalificerad genom att verka för att röstetalet understeg den satta kvalifikationsgränsen. En sådan ordning är inte rimlig. Regler för att en företagare frivilligt ska kunna lämna det föreslagna regelsystemet måste därför införas.

Den som frivilligt vill återgå till att få sin ersättning för arbete ansedd som inkomst av anställning ska skriftligen anmäla detta till Försäkringskassan. Detta bör gälla även för den som inte längre uppfyller kraven för att få sin ersättning av arbete ansedd som inkomst av annat förvärvsarbete dvs. i de fall den försäkrade inte längre innehar minst 10 procent av rösterna för samtliga andelar i ett fåmansföretag. Om förutsättningarna som förelåg vid anmälan ändras, så att den försäkrade inte längre uppfyller kraven för att få sin ersättning av arbete ansedd som inkomst av annat förvärvsarbete eller då anmälan om återgång skett, är utgångspunkten att en återgång till att tillämpa reglerna för försäkrade i AFL som har inkomst av anställning och inte valt karenstid ska ske vid nästkommande månadsskifte.

De föreslagna reglerna måste samordnas med de regler som utredningen föreslår vad gäller karenstid, eftersom det inte bör vara möjligt för den som valt en längre tids karenstid, och därvid erhållit

lägre sjukförsäkringsavgift, att genom utträde från de särskilda reglerna omedelbart undgå denna karenstid. Har den försäkrade valt karenstid kan utträde därför ske först när karenstiden löpt ut. En sådan ordning är nödvändig för att skapa ett stabilt system som inte kan missbrukas.

Enligt nu gällande regler kan den som har valt karenstid på tre eller trettio dagar byta till försäkring med kortare karenstid eller utan karenstid. Detta är dock bara möjligt så länge han eller hon inte fyllt 55 år. Eftersom utredningens förslag omfattar även vissa fåmansföretagare uppkommer fråga om dessa efter 55 år bör ha möjlighet att återgå till att få sin arbetsinkomst ansedd som inkomst av anställning. En sådan lösning medger att dessa personer kan undgå karenstid för att i stället omfattas av sjuklönelagens regler.

Utredningen anser emellertid att det skulle föra för långt att neka personer, som i många andra avseenden betraktas som anställda, att återgå till ordningen för anställda i AFL, även efter det att de fyllt 55 år. Dessutom erläggs för anställda arbetsgivaravgifter baserade på villkoren för anställda. Byte ska emellertid vara möjligt först efter att dessa personer har att vänta ut uppsägnings-tiden för vald karens samt aldrig tillämpas på sjukdom som inträffat innan ändringen. Det senare bör gälla även om karenstid inte valts, jämför avsnitt 8.2.3 nedan.

8.1.2.4 Utländska personer

Definitionen av fåmansföretag omfattar även motsvarande utländska juridiska personer, vilket följer av 2 kap. 2 § IL. Det blir därför i sig möjligt för fåmansföretagare i sådan juridisk person att omfattas av de föreslagna reglerna i denna del. Härvid har det betydelse om socialavgifter ska erläggas för fåmansföretagaren i Sverige. Saknas avgiftsskyldighet finns knappast skäl att nyttja de föreslagna reglerna.²

² Det svenska socialförsäkringssystemet och dess förhållande till internationella regler redogörs för i avsnitt 2.1 samt 3.

8.2 Karens för den som har inkomst av annat förvärsarbete

Utredningens förslag: En generell karenstid på sju dagar införs för företagare. Företagarna ges möjlighet att välja längre karenstid; 30, 90, 180 eller 365 dagar.

För att uppnå likformighet mellan företagsformerna föreslår utredningen att de andelsägare som är berättigade att anmäla ersättning av arbete som inkomst av annat förvärsarbete och också gjort detta, ska, förutom att erlagga arbetsgivaravgifter i nivå med egenavgifterna, ha möjlighet att välja karens på samma sätt som egenföretagare.

8.2.1 En ny grundläggande karens om sju dagar införs

Som redovisats i avsnitt 7 är det en allmän uppfattning att företagare har svårt att utnyttja socialförsäkringssystemen, eftersom de inte har möjlighet att vara frånvarande från sitt företag trots egen eller barns sjukdom. Beräkningar från SCB, vilka redovisats i avsnitt 6, visar att det finns fog för denna uppfattning. Eftersom företagare inte nyttjar sjukförsäkringen i paritet med de avgifter de erlagger önskas sänkning av de sociala avgifterna och främst då sjukförsäkringsavgiften. Mot denna bakgrund är fråga om det inte finns skäl att förlänga den grundläggande karenstid om en dag som idag finns för egenföretagare. Därmed skulle också sjukförsäkringsavgiften sänkas.

Socialförsäkringsutredningen har i sin PM nr. 6 "Egenföretagare och sjukförsäkringen" på s. 28 ff. anfört bl.a. följande angående sjukskrivningen bland egenföretagare:

Det tycks inte finnas några stora skillnader i genomsnitt mellan egenföretagare och övriga när det gäller sjukskrivningar över 22 dagar. Egenföretagarmännen är något mer sjukskrivna än samtliga män i arbetsför ålder men kvinnorna är å andra sidan mindre sjukskrivna än kvinnor i allmänhet.

Den skillnad som finns mellan egenföretagare och anställda finns i stället bland de korta sjukfallen. Omkring en tredjedel av alla egenföretagares sjukfall pågår i exakt sju dagar. En naturlig tolkning är att det har betydelse att det första mötet med någon form av portvakt

utöver dem själva sker först efter just sju dagar. På den åttonde dagen krävs nämligen läkarintyg. En annan tolkning är att det finns en gräns för egenföretagare för hur länge det går att vara sjukfrånvarande och att den gränsen går vid just sju dagar. Är det så talar det för att det finns egenföretagare som avbryter sin sjukskrivning dag åtta trots att de inte hunnit bli friska.

Egenföretagare är en heterogen grupp och bland dem kan finnas en grupp som har återkommande sjukfall och högre sjuklighet. Men överrepresentationen av antalet fall som varar i exakt sju dagar leder tanken till att sjukförsäkringen missbrukas. Vem kontrollerar om egenföretagaren arbetar eller inte? Egenföretagare taxeras en gång om året och det är ofta omöjligt att kontrollera när inkomsterna har uppkommit. För den enskilde är företaget ofta en livsstil och arbete och fritid kan flyta ihop på ett sätt som gör gränsen mellan arbetsförmåga och förmåga flytande.

En annan skillnad är att andelen sjukfall som når den fjortonde dagen är mycket högre för egenföretagare och arbetslösa jämfört med anställda, vilket väcker en misstanke om att det ändå finns en inte obetydlig grupp egenföretagare och arbetslösa som inte sjukskriver sig trots att de skulle ha rätt till det. Det kan dels röra sig om personer som inte riktigt känner till regelsystemet och dels om egenföretagare som har svårare än anställda att vara frånvarande från sitt arbete.

Möjligheten att välja karensdagar öppnar för en studie av s.k. adverse selection som är ovanlig i vårt generella socialförsäkringssystem. Tyvärr gör problematiken med att bestämma populationen att det blir svårt att göra en korrekt jämförelse mellan de tre grupperna. Det tycks dock som om teorin stämmer. De med färre antal karensdagar blir oftare sjuka än de med många karensdagar.

Det bör noteras att Socialförsäkringsutredningens undersökning är baserade endast på egenföretagare och inte företagare som är anställda i sin näringsverksamhet. Oavsett detta förefaller det egendomligt att omkring en tredjedel av alla egenföretagares sjukfall pågår i exakt sju dagar. Med hänsyn härtill och eftersom företagarkollektivet eftersträvar en generell sänkning av socialavgifterna, dvs. i detta fall sjukförsäkringsavgiften, anser utredningen, efter samråd med företagarnas organisationer, att en förlängning av den grundläggande karenstiden från en dag till sju dagar skulle gynna företagarkollektivet. Med en sådan regel kan den sjukförsäkringsavgift som idag gäller vid en karensdag sänkas. Försäkringskassan har beräknat att en förlängd karens till sju dagar skulle innebära besparingar för försäkringen med cirka 80 miljoner kronor. Därtill kommer att hälften av alla inträffade sjukfall inte behöver handläggas av Försäkringskassan. Vad denna besparing uppgår till i kronor, har inte varit möjligt att få fram.

8.2.2 Förlängning av karenstiden

Från företagarkåll har framförts att det absolut viktigaste för en företagare som råkar ut för sjukdom eller skada är att denne får tillgång till snabb vård och rehabilitering för att säkerställa ett snabbt tillfrisknande och återgång till aktiv tjänst i företaget. En sänkning av sjukförsäkringsavgiften skulle därför ge fler företagare finansiell möjlighet att köpa en sjukvårdsförsäkring.

Det har från vissa håll framförts tankar på att företagare helt borde få möjlighet att lämna det offentliga sjukförsäkringssystemet, en s.k. total opt-out, för att härigenom slippa erlägga sjukförsäkringsavgift. Från andra håll har det framförts önskemål om att antalet karensdagar som är möjliga att välja förlängs från dagens 30 dagar till 365 dagar för att uppnå största möjliga sänkning av sjukförsäkringsavgiften i den del som avser sjukpenningförsäkringen.

Sjukförsäkringsavgiften är till för att finansiera sjukförsäkringen, dvs. både sjuk- och rehabiliteringspenningen och sjuk- och aktivitetsersättningen. Under avgiftsåret 2006 uppgick sjukförsäkringsavgiften till 9,61 procent. Den del av avgiften som finansierade sjuk- och rehabiliteringspenningen uppgick till 2,82 procent. Införande av 365 dagars karens innebär därför en sänkning av sjukförsäkringsavgiften som är begränsad. Härvid bör man betänka att det vid en vald karens om 365 dagar ändå inte uppnås en total sänkning av sjukpenningdelen av sjukförsäkringsavgiften, eftersom det finns sjukpenningfall som kan pågå längre än ett år. Detta gäller även efter införandet av den s.k. rehabiliteringskedjan den 1 juli 2008.

Enligt uppgifter från Försäkringskassan, baserade på siffror från november 2006, var det cirka 27 procent av företagarna³ med s.k. B-inkomst som inte hade valt längre karens (dvs. hade en dags karens). Cirka 68 procent hade valt tre dagars karens och cirka 5 procent hade valt 30 dagars karens. För de företagare som hade blandad inkomst fördelade sig valet så att cirka 28 procent inte valt någon karens, cirka 65,5 procent hade valt tre dagars karens och cirka 6,5 procent hade valt 30 dagars karens.

De återgivna siffrorna från Försäkringskassan omfattar inte personer som bedriver näringsverksamhet genom företagsformen aktiebolag och ekonomisk förening. Vissa av dessa får först genom

³ Uppgifterna omfattar företagare med SGI-B som anmält karens och/eller fått SGI fastställd i ersättningsärendet.

utredningens förslag möjlighet att likställas med egenföretagare och välja karens.

Utredningen har valt att låta Försäkringskassan beräkna vad en förlängd karens i så fall skulle innebära i sänkt sjukförsäkringsavgift. Utredningen har begränsat sin beställning till att omfatta karens upp till 365 dagar. Utredningen ser inget skäl att föreslå en längre karens eller att låta företagare välja att helt lämna sjukförsäkringen. En sådan lösning skulle inte vara förenlig med utredningens direktiv.

8.2.2.1 Sjukförsäkringsavgift vid olika karenstider

Utredningen har uppdragit åt Försäkringskassan att beräkna sjukförsäkringsavgiften med utgångspunkt i en karens om sju dagar och möjlighet att välja karenstid därutöver om 30, 90, 180 eller 365 dagar.

Försäkringskassan har utgått från redovisade förhållanden för avgiftsåret 2006. Sjukförsäkringsavgiften i egenavgifterna år 2006 var 9,61 procent vid en dags karens, 7,86 procent vid 3 dagars karens och 6,99 procent vid 30 dagars karens. Sjukförsäkringsavgiften i arbetsgivaravgifterna var 8,64 procent för 2006. Försäkringskassan har gjort följande antaganden för sin beräkning.

1. 2006 års avgift på 8,64 procent för arbetstagare ska täcka kostnaderna för sjukförsäkringen, exkl. inkomster från näringsverksamhet (B-inkomst).
2. Av avgiften kan 2,82 procent antas täcka kostnaderna för sjuk- och rehabiliteringspenning, om fördelningen av sjukpenning antas vara densamma för såväl arbetstagare som egenföretagare.
3. Om en ökad koppling mellan avgifterna och ersättningen ska åstadkommas bör 2,82 procent ändras i proportion till hur nyttjandet i förhållande till inbetalda sjukförsäkringsavgifter för företagare skiljer sig åt ifrån arbetstagare. Till detta hör att den genomsnittliga avgiften 2006 i det närmaste var densamma för företagare och arbetstagare (8,61 procent respektive 8,64 procent). De inbetalda sjukförsäkringsavgifterna bör därmed vara jämförbara mellan företagare och arbetstagare och ingen justering av beloppen behöver göras.

4. Uppgifter om inbetalda sjukförsäkringsavgifter och utbetalda ersättningar fördelade på arbetstagare, näringsidkare med B-inkomst och företagare med eget AB hämtas från SCB, jämför avsnitt 7.4, tabell 7.3.
5. Individer som idag har 30 karensdagar antas ha jämförbara inkomster med övriga företagare med B-inkomst.
6. De som kommer att välja 7 karensdagar antas vara samtliga som idag har 1 eller 3 karensdagar samt ett slumpmässigt urval av dem som idag har 30 karensdagar eller har eget AB.
7. De som kommer att välja 30, 90, 180 eller 365 karensdagar antas vara ett slumpmässigt urval av dem som idag har 30 karensdagar eller har eget AB. I beräkningen bortses från att det troligen kommer att bli ett snedvridet urval mellan vilka som kommer att välja 30 respektive 365 karensdagar.
8. 2006 års avslutningstakt för de båda riskpoolerna (anställda och egenföretagare) antas gälla fortlöpande.

Utifrån dessa antaganden har Försäkringskassan beräknat sjukförsäkringsavgiften 2006 enligt följande.

Tabell 8.1 Karenstid och sjukförsäkringsavgift

Karensdagar	Sjukförsäkringsavgift (%)
7	7,81
30	6,89
90	6,63
180	6,40
365	6,19

8.2.3 Anmälan om kortare karens

Den som har valt karenstid på tre eller 30 dagar, kan, enligt dagens regler, byta till försäkring med kortare karenstid eller ingen karenstid. Detta är dock bara möjligt så länge han eller hon inte fyllt 55 år. Ändringen blir gällande 14 dagar efter den dag begäran om ändring gjordes hos Försäkringskassan. Den får dock inte tillämpas på sjukdom som inträffat innan ändringen blivit gällande. Detta bör alltså gälla. Utredningen anser dock att det bör övervägas om

inte åldersgränsen 55 år ska höjas. Det har ifrågasatts om inte nuvarande 55-årsgräns skulle kunna anses vara åldersdiskriminerande. Det ligger emellertid inte i utredningens uppdrag att föreslå en sådan höjning.

De långa karenstider som efterfrågats och som utredningen även föreslår, kräver en särskild reglering om uppsägningstid. Uppsägningstiden bör konstrueras så att den motsvarar de antal dagar med vilken karenstiden förkortas. Det innebär att om en företagare har 90 dagars karenstid och anmäler ändring till 30 dagars karenstid blir karenstiden förkortad med 60 dagar, vilket tillika blir uppsägningstiden. Ny anmälan om kortare karens under karenstiden gäller som en justering av tidigare anmälan, varför om företagaren i exemplet ovan under uppsägningstiden anmäler ingen karens, så blir karenstiden 83 dagar från den första anmälan (90-7).

Om någon inte längre uppfyller kraven för att få sin ersättning för arbete räknad som inkomst av annat förvärvsarbete på grund av att kraven härför inte längre uppfylls, dvs. i de fall den försäkrade inte längre innehar minst 10 procent av rösterna för samtliga andelar i ett fåmansföretag, bör detta likställas med en anmälan om ingen karens. Det är nödvändigt att upprätthålla uppsägningstid i sådana situationer, eftersom det erlagts avgifter utifrån vald karens. När uppsägningstiden löpt ut ska dessa personer åter anses som anställda med inkomst av anställning och omfattas av de regler i AFL och sjuklönelagen för anställda. Härigenom uppnås överensstämmelse mellan erlagda avgifter och de förmåner som baseras på dessa.

Som utredningen tidigare anfört, skulle det föra för långt att neka personer, som i många andra avseenden betraktas som anställda, att återgå till ordningen som gäller för anställda i AFL, även efter det att de fyllt 55 år. Byte ska emellertid vara möjligt först efter att uppsägningstiden löpt ut samt aldrig tillämpas på sjukdom som inträffat innan ändringen blev gällande.

För de fåmansföretagare som inte väljer att återgå till att betraktas som anställda ska en förkortning av vald karenstid efter 55 års ålder inte vara möjlig. Detsamma ska, liksom enligt dagens regler, gälla för egenföretagare.

Exempel

1. Peter, 25 år, har valt karenstid om 90 dagar. Den 27 juni anmäler han till Försäkringskassan att han inte vill ha någon karenstid (vilket i praktiken, enligt utredningens förslag, innebär sju karensdagar). Först efter 83 (90-7) dagar, eller den 18 september, har uppsägningstiden löpt ut. Av förenklingsskäl sker ikraftträdandet först vid det månadsskifte som inträffar närmast därefter, varför den nya karenstiden gäller från den 1 oktober. Från detta datum ska han även erlägga sjukförsäkringsavgift baserad på 7 karensdagar.
2. Stina, 43 år, äger samtliga andelar i sitt aktiebolag. Hon har tidigare anmält till Försäkringskassan att hon vill att hennes lön från aktiebolaget ska anses vara inkomst av annat förvärvsarbete. Hon har även valt en karenstid om 365 dagar. Den 1 mars år 2 anmäler Stina till Försäkringskassan att hon vill förkorta sin karenstid till 7 dagar. Eftersom Stina valt en karenstid om 365 dagar är hennes uppsägningstid 358 (365-7) dagar. Således går uppsägningstiden ut den 23 februari år 3. Den nya karensen om 7 dagar gäller således från den 1 mars år 3. Från detta datum erlägger hon även sjukförsäkringsavgift baserad på 7 karensdagar.
3. Steve, 56 år äger 10 procent av rösterna i ett fåmansföretag. Han har tidigare anmält till Försäkringskassan att han vill att hans lön från aktiebolaget ska anses vara inkomst av annat förvärvsarbete. Han har även valt en karenstid om 90 dagar. Den 7 mars år 2 anmäler Steve till Försäkringskassan att han vill utträda ur de särskilda reglerna, dvs. han vill att hans lön från aktiebolaget åter ska betraktas som inkomst av anställning. Eftersom han valt karens om 90 dagar ska uppsägningstiden om 83 dagar (90-7) beaktas innan han åter kan behandlas som anställd. Det innebär att Steve får sin lön från aktiebolaget betraktad som inkomst av anställning från den 1 juli år 2. Från detta datum erlägger Steves arbetsgivare, dvs. fåmansföretaget, arbetsgivaravgifter enligt reglerna för anställda och sjukfall hanteras i första hand enligt lagen om sjuklön.
4. Martina, 30 år, har valt karenstid om 90 dagar. Den 17 juli anmäler hon till Försäkringskassan att hon vill ha karenstid om 30 dagar. Den 27 juli anmäler hon att hon inte vill ha någon karenstid. Den senare anmälan är en justering av den första

anmälan, varför uppsägningstiden löper ut efter 83 dagar i oktober. Från den 1 november har Martina 7 dagars karens.

8.2.4 Försäkringskassans underrättelseskyldighet

Enligt information som utredningen tagit del av förekommer det att Försäkringskassan i vissa fall underlåter att till Skatteverket anmäla att försäkrad valt karens med följd att den försäkrade inte tillgodogörs lägre sjukförsäkringsavgift på den del av inkomsten som klassificerad som inkomst av annat förvärvsarbete.

Detta förekommer i de fall där Försäkringskassan antar att inkomsten av annat förvärvsarbete tillsammans med inkomst av anställning kan beräknas övergå 7,5 prisbasbelopp (pbb). I sådant fall ska enligt gällande lag i första hand räknas bort inkomst av annat förvärvsarbete. Försäkringskassan har som följd härav tolkat bestämmelserna i AFL så, att de lägre avgifterna endast får tillämpas på inkomster upp till 7,5 pbb.

Utredningen anser inte att det finns stöd för en sådan tolkning. Dessutom kan det, i vart fall teoretiskt, uppstå situationer där Försäkringskassans handläggare gör en felaktigt antagande att den förväntade årsinkomsten kommer att överstiga 7,5 pbb. En sådan ordning uppmuntrar inte heller till arbete som ger inkomster över takbeloppet 7,5 pbb. Enligt utredningens uppfattning bör den omständigheten att Försäkringskassan inte kan fastställa en SGI som är högre än takbeloppet inte påverka avgiftsuttaget. En särskild bestämmelse om Försäkringskassans underrättelseskyldighet bör därför införas.

8.2.5 Särskilt om skydd för återkommande sjukdom

För den som har en allvarlig sjukdom eller är sjuk ofta finns särskilda regler som mildrar effekten av karenstid.

Av 3 kap. 11 § följer att om en sjukperiod börjar inom 20 dagar efter föregående sjukperiods slut, ska de båda perioderna anses som en sjukperiod vid beräkning av den valda karenstiden. Med tanke på de långa karenstider som föreslås har utredningen övervägt att förlänga denna tid. Utredningen finner emellertid att vid val av lång karenstid ankommer det på den försäkrade att beakta samtliga aspekter. En sådan aspekt är risken för återinsjuknande och ny

karenstid. Utredningen anser därför inte att det finns skäl att förlänga tiden 20 dagar.

Det finns även särskilda regler om allmänt och särskilt högriskskydd, vilka enligt dagens regler inte kan tillämpas av den som valt karenstid om tre eller 30 dagar.

För att anpassa utredningens förslag om sju karensdagar till gällande regler om allmänt högriskskydd föreslår utredningen ett tillägg i 3 kap. 4 § sjätte stycket AFL, vilket innebär att antalet karensdagar för den som har inkomst av annat förvärvsarbete är 21 dagar (mot dagen tio) under en tolvmånadersperiod. Det motsvarar tre hela karensperioder om sju dagar vardera. I reglerna om särskilt högriskskydd föreslås endast en justering av gällande lagtext så att det omfattar den som inte valt karenstid.

8.3 SGI för företagare, i uppbyggnadsskede och för kombinatörer

Utredningen förslag: SGI för företagare fastställs utifrån den senaste taxeringen eller genomsnittet av de två bästa av de tre senaste taxeringarna.

Under ett uppbyggnadsskede får den senaste anställningen läggas till grund för SGI under 36 månader.

Tidigare SGI-baserade ersättningar räknas upp i underlaget. Hela SGI-underlaget räknas om med hänsyn till löneutvecklingen.

8.3.1 Bakgrunden till utredningens förslag

I utredningens uppdrag ligger att belysa konsekvenserna av att egenföretagares sjukpenninggrundande inkomst, SGI, bestäms utifrån nettointäkterna i företaget samt överväga behov av och möjligheter till förändringar. Utredningen har därför funnit skäl att bl.a. granska hur egenföretagares (dvs. enskilda näringsidkare och fysiska delägare i handelsbolag) SGI bestäms.

Enligt nu gällande regler ska SGI bestämmas utifrån den förväntade årliga inkomsten. Såsom utredningen uppfattat tillämpningen av gällande regler finns det emellertid ingen enhetlig metod för att idag fastställa egenföretagares SGI. Detta beror på att det är

vanskligt att beräkna en egenföretagares nettointäkt (skattemässiga resultat) i förväg. Det är vanligt att egenföretagares SGI fastställs med ledning av senast inlämnad självdeklarationen eller, vilket tycks vara vanligare, den senast av Skatteverket beslutade självdeklarationen (taxeringen). Vid SGI-bedömningen bör, enligt Försäkringskassans allmänna råd, RAR 2002:2, omräkning av tidigare års taxerade inkomster göras med utgångspunkt i det förhöjda prisbasbeloppet. Hänsyn ska även tas till trenden i företaget. Om någon trend inte kan fastställas bör som huvudprincip ett genomsnitt av de tre senaste årens taxerade inkomster göras. Härtill kommer den s.k. jämförelseinkomsten, vilken begränsar egenföretagarnas rätt att få förmån från sjukförsäkringen. I praktiken beräknas således egenföretagarnas SGI i många fall utifrån en historisk faktisk inkomst. Härvid bör noteras att dessa företagares SGI också reduceras med en faktor (0,97 under 2008) som tillkommit i avvaktan på att ett förslag utifrån faktiska inkomster kan presenteras.⁴

Utredningen konstaterar att det nuvarande beräkningssättet medför ett otydligt och oförutsägbart system som inte garanterar egenföretagare förmåner utifrån faktiskt redovisad arbetsinkomst. Mot denna bakgrund finns skäl att tydliggöra vilken nettointäkt som ska ligga till grund för beräkning av företagares SGI.

Utredningen anser att en konsekvent SGI-bedömning utifrån faktiska inkomstuppgifter är det mest rättvisande sättet att beräkna SGI på. En sådan ordning skapar förutsättningar för en förutsägbar SGI-bedömning, mindre administration för den enskilde och Försäkringskassan samt ett system där enskilda erhåller förmåner som står i paritet med erlagda avgifter. En förutsättning för sådana regler är emellertid att de utformas tydligt, så att den osäkerhet som råder vid tillämpning av nu gällande regler undviks. Utredningen anser därför att det i lag bör bestämmas, att företagares SGI som utgångspunkt ska beräknas utifrån den taxerade inkomsten och att den reducerande faktorn följaktligen avskaffas.

Det ligger inte i utredningens uppdrag att föreslå en sådan ordning för anställda. Förslaget inskränks därför i denna del till att avse försäkrad som har inkomst av annat förvärvsarbete. Härvid kommer vissa personer som inte är företagare att omfattas av utredningens förslag, jämför 3 kap. 2 a § AFL. Eftersom de fall som kan komma ifråga rimligtvis är få till antalet saknas skäl att komplicera utredningens förslag genom att undanta dessa personer.

⁴ Det pågår för närvarande en utredning (interdepartementarisk arbetsgrupp) om faktisk SGI, med vilken utredningen samrätt.

Utredningen har övervägt möjligheten att beräkna företagares SGI utifrån ett premiebaserat förmånssystem. En sådan lösning innebär att företagare betalar en viss premie utifrån hur stor förmån den försäkrade vill uppbära vid ett ersättningsfall. Företagare skulle därmed kunna välja försäkringsskydd utan koppling till redovisade arbetsinkomster och erlagda socialavgifter.

Fördelen med en sådan lösning är en förutsägbar ordning som kräver relativt liten administration, bortsett från den registrering som skulle krävas vid införandet av systemet. Införande av ett system som saknar all koppling mellan faktiska arbetsinkomster, socialavgifter och förmåner skulle, enligt utredningens mening, emellertid innebära stor risk för spekulation och överförsäkring. Införandet av ställtider skulle knappast inverka på denna risk. Med hänsyn härtill och till att utredningen föreslår en beräkning av SGI utifrån faktiska arbetsinkomster, anser utredningen att kravet på förutsägbarhet vid SGI-bedömningen är uppfyllt. Utredningens förslag om utökad karenstid ger företagare möjlighet att påverka storleken på sin sjukförsäkringsavgift.

Sammantaget anser utredningen att det inte finns skäl att frångå gällande ordning där arbetsinkomsten är central och styr uttaget av avgifter och möjliga förmåner från trygghetssystemet.

8.3.2 Utredningens överväganden och förslag

8.3.2.1 SGI-bedömning för försäkrad med inkomst av annat förvärsarbete

Vid bedömning av SGI utifrån faktiska inkomster är det enligt utredningens uppfattning en fördel om de inkomster som ligger till grund för bedömningen är nära i tiden samtidigt som administrationen för företagare och Försäkringskassan inte blir betungande.

Av 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) följer att Skatteverket varje taxeringsår ska fatta beslut före utgången av november på grundval av de uppgifter som lämnats i allmän självdeklaration. Det innebär att arbetsinkomst som redovisades i självdeklaration vid t.ex. 2007 års taxering (dvs. för beskattningsåret 2006), fastställdes senast den sista november taxeringsåret 2007. Det innebär att om utredningen föreslår att SGI ska baseras på det senaste taxeringsbeslutet avseende föregående taxeringsår ska SGI vid ett ersättningsfall som inträffar under tiden januari till och med november

2008, baseras på arbetsinkomster intjänade under beskattningsåret 2006. I detta sammanhang bör noteras att Försäkringskassan får uppgifter från Skatteverket om den pensionsgrundande inkomsten, PGI, först efter det att taxeringen är beslutad, vilket underlättar administrationen av försäkringen.

Eftersom man på goda grunder kan ifrågasätta aktualiteten i inkomster beräknade efter senast beslutade taxering, har utredningen övervägt att låta den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete som utgångspunkt alltid vara den inkomst av eget arbete som erhållits under det senaste beskattningsåret. För att i sådant fall inte skapa en ordning som vilar på en uppskattning av den historiska arbetsinkomsten, vilket i princip skulle vara en ordning som har stora likheter med den ordning som nu gäller, skulle krävas att inkomsten redovisats i en allmän självdeklaration, vilken inlämnades till Skatteverket. Fråga är i sådant fall hur rutinerna mellan Försäkringskassan och Skatteverket skulle behöva utvecklas för att underlätta en kontroll av inlämnade men ej fastställda självdeklarationer.

Av 4 kap. 5 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter (LSK) framgår att självdeklarationen som utgångspunkt ska lämnas senast den 2 maj under taxeringsåret. Om det finns synnerliga skäl kan anstånd medges till den 31 maj taxeringsåret.⁵ Den som i sin näringsverksamhet hjälper deklareringskyldiga med att upprätta självdeklarationer kan ansöka om anstånd med att lämna de deklareringskyldigas deklarerationer. Anstånd i sådana fall får inte beviljas längre än till och med den 15 juni under taxeringsåret.⁶

Konsekvensen av denna bestämmelse är sannolikt att det i de flesta SGI-fall som inträffar före maj månads inträde inte finns allmän självdeklaration som visar det senaste beskattningsårets arbetsinkomst. För att i sådana fall ändå kunna fastställa SGI, skulle det vara nödvändigt att finna en alternativ bedömningsgrund. I en ordning som utgår från den historiska inkomsten skulle denna rimligen vara den arbetsinkomst som redovisats föregående taxeringsår.

Sammantaget anser utredningen därför att en ordning där SGI-bedömningen utgår från taxeringen för det senaste taxeringsåret är att föredra. En sådan ordning medför relativt begränsad administration för företagare och Försäkringskassan samt tillgodoser kassans

⁵ 16 kap. 1 § LSK.

⁶ 16 kap. 2 § LSK.

kontrollbehov. Eftersom inkomsten inte är aktuell krävs emellertid att den aktualiseras genom uppräknig, mer om detta under avsnitt 8.3.2.6.

För egenföretagarnas del är det i första hand det i allmän självdeklaration redovisade skattemässiga resultatet (nettointäkten) av aktiv näringsverksamhet som utgör underlag för SGI. Det innebär bl.a. att när avsatta periodiseringsfonder och expansionsfonder återförs till beskattning kommer dessa att påverka/höja nettointäkten och således ingå i den arbetsinkomst/underlag på vilket SGI ska beräknas. Det kommer med utredningens förslag inte finnas skäl för Försäkringskassan att vid SGI-bedömningen analysera beståndsdelarna i nettointäkten för att eventuellt undanta de periodiseringsfonder och expansionsfonder som återförs till beskattning. Detta sker i vissa fall vid dagens SGI-bedömning. Härigenom undanröjs en ytterligare administrationskrävande oklarhet och olikhet vid SGI-bedömningen för företagare. Dessa kan i stället vara säkra på att få förmåner i paritet med deklarerad arbetsinkomst och erlagda socialavgifter.

8.3.2.2 SGI-bedömningen för försäkrad med ojämna inkomster av annat förvärvsarbete

Det är inte ovanligt att företagares inkomster är oregelbundna och varierar över åren trots att företagarens arbetsinsats är konstant. Ett lågt resultat ett år, kan även bero på att företagaren gjort stora investeringar detta år. Mot denna bakgrund finns behov av att utforma reglerna om företagares SGI så, att företagarna kan få sin SGI beräknad på ett sätt som är rimligt och inte motverkar investeringar och företagande.

Utredningen anser därför att reglerna för hur företagares SGI ska beräknas bör kompletteras med en bestämmelse som innebär att den som har inkomst av annan förvärvsverksamhet kan få sin SGI beräknad utifrån de tre senaste taxeringsårens självdeklarationer på så sätt att de två självdeklarationer som inom denna tid utvisar de högsta inkomsterna av annat förvärvsarbete ska ligga till grund för en genomsnittsberäkning. Härigenom uppnås en möjlighet till beräkning av en SGI som bortser från låga resultat enstaka år.

8.3.2.3 SGI för kombinatörer

För den som både har inkomst av anställning och inkomst av annan förvärvsverksamhet (dvs. en kombinatör) fastställs SGI-A från anställningen och SGI-B från inkomst av annat förvärvsarbete.

Enligt dagens regler ska, vid beräkning av SGI, bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet. Det belopp som ska undantas ska i första hand räknas av från inkomst av annat förvärvsarbete. Utredningen anser inte att det finns skäl att frångå dessa bestämmelser. Notera att utredningen föreslår särskilda regler för kombinatörer i uppbyggnadsskede, se nedan.

8.3.2.4 SGI i uppbyggnadsskede

När en verksamhet startas saknas förutsättningar för att fastställa företagares SGI utifrån taxerad inkomst av annat förvärvsarbete. Behovet av ett SGI-skydd finns dock och avsaknaden av ett sådant kan motverka att personer blir företagare.

I dag kan företagare eventuellt beviljas SGI motsvarande en för ett likvärdigt yrke uppskattad jämförelseinkomst under ett uppbyggnadsskede. I vissa fall kan det vara så enkelt som att denna är likvärdig med den inkomst av anställning som företagaren hade innan företaget startades. Det är emellertid inte alla nystartade företagare som beviljas detta skydd, varför vissa företagare enligt dagens regler kan stå utan SGI-skydd när ett sjukfall inträffar under ett företags uppbyggnadsskede. Även tidsperioden för vad som ska anses vara ett uppbyggnadsskede kan variera. Detta uppdagas vanligtvis för företagaren när sjukfallet redan har inträffat. Den osäkerhet och oförutsägbarhet som detta medför kan, enligt utredningens uppfattning, vara hämmande för nyföretagande. Utredningen anser därför att det är nödvändigt att lagstifta om vad som ska gälla för företagare i uppbyggnadsskede. På så sätt skapas rättvisa och förutsägbara regler som gäller för samtliga företagare som redovisar inkomst av annan förvärvsverksamhet. Någon administration av Försäkringskassan för att fastställa en jämförelseinkomst under ett uppbyggnadsskede blir då inte nödvändig.

Utredningen finner det naturligt att utgångspunkten för bedömningen av SGI i ett företags uppbyggnadsskede är den anställ-

ningsinkomst eller mer korrekt den SGI-A som företagaren hade innan företaget startades. För företagare som saknat sådan inkomst föreslår utredningen en särskild lösning, se nedan.

Hur länge varar ett uppbyggnadsskede?

Tiden för hur långt ett uppbyggnadsskede sträcker sig kan bl.a. bero på vilken typ av verksamhet som bedrivs. Utredningen har noterat att tre år torde kunna vara den tidsrymd som kan anses utgöra ett uppbyggnadsskede. Eftersom företag kan startas vid vilken tidpunkt som helst under ett år föreslår utredningen att den särskilda regeln för att bestämma SGI under ett företags uppbyggnadsskede ska uttryckas i månader, dvs. att den som längst gäller under 36 månader.

När startar uppbyggnadsskedet?

För att kunna mäta uppbyggnadsskedets längd och underlätta kontrollen av den särskilda SGI-regeln, föreslår utredningen att tidpunkten för ett startskede ska bestämmas till den tidpunkt då företagaren för egen eller för en juridisk persons räkning gjort anmälan om registrering hos Skatteverket enligt 3 kap. 2 § skattebetalningslagen (1997:483). En sådan anmälan ska normalt göras senast två veckor innan näringsverksamheten påbörjas.

Av nämnda bestämmelse framgår att den som avser att bedriva näringsverksamhet och som ska registreras enligt 1 § i samma kapitel, ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket. Av 1 § framgår att Skatteverket bl.a. ska registrera den som är skyldig att göra skatteavdrag samt den som är skattskyldig för mervärdesskatt.

Skatteverket fastställer med stöd av 64 § skattebetalningsförordningen (1997:750), SBF, formulär till blankett för registreringsanmälan, Skatte- och avgiftsanmälan SKV 4620, i dagligt tal benämnd SOA. I denna blankett ska lämnas uppgifter om bl.a. företaget och verksamheten samt uppgifter för registrering av F-skatt, FA-skatt, arbetsgivaravgifter, moms samt för beräkning av preliminär skatt.

Om Skatteverket bifaller den skattskyldiges begäran om registrering fattas normalt inget formellt beslut om registrering. Alla som registreras får, med ett undantag, ett registreringsbevis i enlig-

het med 7 § 1 stycket SBF. Enligt samma bestämmelse ska en registrering enligt 3 kap. 1 § SBL stå kvar till dess Skatteverket beslutar att den ska upphöra. Orsaker till avregistrering kan t.ex. vara att verksamheten har avvecklats, verksamheten läggs ned eller att verksamheten överläts.

Eftersom det vanligtvis inte tas något formellt beslut med anledning av anmälan, anser utredningen att det är lämpligt att, som utgångspunkt, knyta starten på företagande till gjord anmälan.

Det ska inte vara tillräckligt att göra en skatte- och avgiftsanmälan för att få möjlighet att tillämpa de särskilda reglerna om SGI under uppbyggnadsskede. För regelns tillämpning ska dessutom krävas att den försäkrade även direkt eller indirekt (dvs. via juridisk person) bedriver näringsverksamhet.

För att även personer som borde ha gjort en skatte- och avgiftsanmälan, men inte gjort en sådan, ska omfattas av de särskilda reglerna om SGI i ett uppbyggnadsskede, föreslår utredningen även att tidsfristen alltid räknas från den tidpunkt då skatte- och avgiftsanmälan anmälan borde ha gjorts.

Bas-SGI m.m.

Såsom huvudregeln är utformad kommer inkomster från näringsverksamheten att kunna beaktas först när taxeringen för näringsverksamhetens första taxeringsår är beslutad av Skatteverket. När det första årets taxering kan beslutas av Skatteverket beror på det första räkenskapsårens längd samt om detta sammanfaller med kalenderår eller inte. Det kan till och med vara så att det inte finns en beslutad taxering innan uppbyggnadsskedet om 36 månader har upphört. Med beaktande härav är det nödvändigt att finna en ordning som tillförsäkrar företagare SGI under uppbyggnadsskede.

Grunden för företagares SGI-beräkning i uppbyggnadsskede bör alltid vara den SGI av anställning (SGI-A) som företagaren hade innan företaget startades, eller mer korrekt enligt utredningens förslag, innan företagaren gjorde en skatte- och avgiftsanmälan till Skatteverket. Utredningen har valt att benämna denna SGI för "bas-SGI". Härvid beaktas även s.k. vilande SGI. En sådan SGI är förankrad i en arbetsinkomst på vilken socialavgifter beräknats, varför sambandet mellan arbetsinkomst och avgifter vidhålls.

När någon har startat ett företag kommer det i vissa fall inte att finnas någon förväntad inkomst av anställning eller så blir arbetad

tid i anställningen mindre omfattande till följd av det nystartade företaget. I sådant fall måste en SGI av anställning ändå beräknas för att kunna användas som utgångspunkt vid SGI-beräkningen för företagare i uppbyggnadsskede.

Utredningen har därför valt att i lagtext bestämma bas-SGI till det belopp som SGI av anställning skulle ha varit närmast före anmälan, om Försäkringskassan då känt till samtliga förhållanden och ”*anställningen fortsatt i samma omfattning*”.

Enligt utredningens förslag ska företagares SGI i uppbyggnadsskede aldrig beräknas till lägre belopp än bas-SGI. Det innebär att om beräkning av en företagares SGI ger en sämre SGI än den bas-SGI som fastställts, ska bas-SGI utgöra företagarens SGI. Härigenom tillförsäkras företagare ett förutsägbart SGI-skydd under uppbyggnadsskedet. Bestämmelsen kräver dessutom betydligt mindre administration än dagens regler om jämförelseinkomst i uppbyggnadsskede.

Beräkning av SGI utifrån en uppskattad inkomst av annat förvärvsarbete i uppbyggnadsskede

Det är nödvändigt att finna en ordning som även tillförsäkrar företagare utan bas-SGI, eller med låg bas-SGI, ett skydd under uppbyggnadsskede.

Utredningen anser att försäkrad som befinner sig i ett uppbyggnadsskede bör ha möjlighet att få sin SGI beräknad utifrån de inkomster av annat förvärvsarbete som genererats i företaget och som den försäkrade har redovisat eller kan antas redovisa i allmän självdeklaration, även om inkomsterna inte fastställts i grundläggande beslut om taxering. Sådan beräkning bör alltid göras och resultatet användas om beräkningen ger förmånligare SGI för företagaren än den SGI som kan beräknas enligt de metoder som erbjuds i övrigt.

De ifrågavarande inkomsterna kan t.ex. framgå av en till Skatteverket inlämnad men ännu inte beslutad allmän självdeklaration (i sådant fall är det ju i det närmaste klarlagt vad den beslutade taxeringen kan förväntas att bli). Det finns även möjlighet att göra en uppskattning utifrån företagets bokföring eller med ledning av de uppgifter om inkomster av eget arbete som företagaren lämnat i sin preliminära självdeklaration, vilken första gången normalt lämnats i samband med skatte- och avgiftsanmälan. Sådan

deklaration ligger till grund för debiteringen av preliminär skatt. Ju högre inkomst den försäkrade uppger i den preliminära självdeklarationen desto högre blir den preliminära skatt som den försäkrade löpande har att betala in till Skatteverket. Det kan även vara fråga om utbetald lön till aktiebolagsdelägare, som enligt utredningens förslag i vissa fall kan betraktas som inkomst av annat förvärvsarbete, och som framgår av lönebesked.

Utredningen finner emellertid inte att det finns skäl att i lag reglera vilka grunder som ska vara utgångspunkt för bedömningen, eftersom en sådan reglering riskerar att bli alltför oprecis. I sammanhanget ska beaktas ändringsmöjligheten enligt 20 kap. 10 a § AFL, jämför nedan.

Kombinatörer i uppbyggnadsskede

I de fall försäkrad har en anställning parallellt med driften av näringsverksamhet, dvs. är en s.k. kombinatör, krävs särskild reglering för att inte kombinatörer ska överkompenseras vid SGI-bedömning i uppbyggnadsskede.

SGI för den försäkrade företagaren kan komma att baseras på fastställd bas-SGI, vilken i egentlig mening är SGI-A. För att kombinatörer i sådant fall inte ska överkompenseras, föreslår utredningen att den SGI-A som fastställts utifrån anställningsinkomsten, ska reducera fastställd bas-SGI.

Utredningen anser emellertid att det skulle föra för långt att bedöma samtliga inkomster av anställning under ett uppbyggnadsskede som s.k. kombinationsinkomster. För att begränsa bedömningen ska Försäkringskassan vid fastställande av SGI i ett uppbyggnadsskede därför endast beakta inkomster av anställning hos kombinatören under en tid av sex månader före det att företagarens SGI ska fastställas. Finns inga inkomster av anställning under denna tid ska den försäkrade inte anses som kombinatör och någon avräkning inte ske från bas-SGI. Av naturliga skäl ska tiden före skatte- och avgiftsanmälan inte beaktas.

8.3.2.5 Grundskydd vid heltidsarbete i näringsverksamhet

De företagare som inte tidigare har haft en anställning eller drivit företag kommer sannolikt att få arbeta minst lika hårt som de företagare som genom tidigare anställning kan ha ett befintligt kontaktnät att nyttja när företaget startas. De inkomster som företaget genererar kan behövas för investeringar i företaget. Sannolikheten är därför stor att dessa personers inkomster, trots hårt arbete, kan bli låga under de första åren av företagande. Dessa företagare har dessutom inte någon tidigare inkomst att falla tillbaka på vid en SGI-beräkning utifrån historisk inkomst.

För att stimulera företagande anser utredningen att det krävs en särskild reglering som gör att företagare alltid tillförsäkras i vart fall sjukpenning på en viss minsta nivå. Grundskyddet bör omfatta endast sjukpenning, eftersom sjukdom och olycka kan drabba envar utan möjlighet för den enskilde att planera sin situation.

Införandet av en grundnivå tillförsäkras även företagare, som efter stora investeringar redovisat låga arbetsinkomster, ett skydd vid sjukdom. Ett grundskydd stimulerar således inte endast att företag startas utan är även ett stöd för att utöka en verksamhet under löpande drift. Utredningen har därför valt att inte tidsbegränsa grundskyddet till att gälla för t.ex. endast de tre första åren av en verksamhet. Inte heller den omständigheten att företagare i vissa fall i viss utsträckning har möjlighet att uppbära kapitalinkomster från sitt företag föranleder utredningen att göra annan bedömning. Därvidlag finns ingen anledning att göra åtskillnad mellan kapitalinkomster från eget företag eller övriga kapitalinkomster eller, för den delen, förekomst av eventuell förmögenhet.

Fråga är därvid till vilket belopp ett grundskydd ska uppgå och vad det i så fall skulle kunna kosta försäkringen. Utredningen noterar att det finns grundbelopp i olika lagar inom socialförsäkringssystemet och att dessa varierar i storlek. Mycket talar för att dessa belopp bör samordnas. I föräldraförsäkringen utgör 180 kronor per kalenderdag ett lägsta belopp. Inom arbetslöshetsförsäkringen är grundbeloppet 320 kronor per arbetsdag. Den garanti-ersättning som kan utges enligt reglerna om sjuk- och aktivitetsersättning uppgår för hel sjukersättning för år räknat alltifrån 2,10 till 2,40 prisbasbelopp.

Utifrån nu gällande regelverk anser utredningen att företagares grundskydd för sjukpenning bör vara i nivå med grundskyddet

inom arbetslöshetslagstiftningen, dvs. 320 kronor per dag. Det innebär att grundskyddet för företagare kan beräknas till 228 kronor per dag ($320 \text{ kronor} \times 260 \text{ dagar} = 83\,200 \text{ kronor} / 365 = 228 \text{ kronor per dag}$). För att grundskyddet från tid till annan inte ska behöva justeras bör det kopplas till gällande prisbasbelopp. Prisbasbeloppet för 2008 är 41 000 kronor. Det innebär att 2 prisbasbelopp i det närmaste motsvarar grundskyddet i arbetslöshetsförsäkringen. Sjukpenningen enligt grundnivån kommer därför att uppgå till 2 prisbasbelopp/365 för varje dag som företagaren uppstår sjukpenning.

Försäkringskassan har beräknat att kostnadsökningen för ett sådant förslag utifrån gällande regler, allt annat lika (2007 års siffror), vid ett dagbelopp om 229 kronor, skulle uppgå till 28,8 miljoner kronor.

Som framgår ovan är det utredningens avsikt att endast person som arbetat i betydande omfattning och som trots detta inte har inkomster/resultat som medger en godtagbar sjukpenning, ska komma i åtnjutande av ett grundskydd. För att säkerställa att bestämmelsen uppnår sitt syfte, dvs. att den ska omfatta de företagare som arbetar i betydande omfattning, krävs därför att bestämmelsen förenas med ett krav på en kvantifierad arbetsinsats.

Utredningen anser att utgångspunkten därvid ska vara att företagaren bedrivit näringsverksamhet på heltid. Kravet på att försäkrad ska bedriva näringsverksamhet utesluter försäkrade som endast registrerat ett företag men inte bedriver någon näringsverksamhet i detta. Dessutom medför kravet på heltidsarbete i näringsverksamheten att de fåmansföretagare som kvalificerat sig för- och registrerat sig för att få sin inkomst bedömd som inkomst av annat förvärvsarbete inte endast genom en omregistrering kan åtnjuta grundskydd i sjukförsäkringen. Fråga om företagare bedriver verksamhet på heltid bör i de flesta fall inte bereda större problem. Finns inga indikationer på att heltidsarbete inte bedrivs, bör företagarens uppgifter som utgångspunkt godtas. Det åligger ytterst företagaren att visa att han/hon arbetat heltid i sin näringsverksamhet.

Utredningen anser inte att person som vid sidan av sin näringsverksamhet har anställning, bör omfattas av grundskyddet. Dessa bör i stället i princip alltid ha möjlighet till SGI-skydd genom sin anställning. Enligt utredningens förslag kan grundskydd endast åtnjutas efter det att sex månader förflutit från det att skatte- och

avgiftsanmälan gjordes. Denna restriktion föreslås för att tillgodose de till utredningen framförda farhågorna om missbruk.

Den som valt karens har inget grundskydd under den tid som den försäkrade har valt som karenstid. Den som inte valt karenstid har dock rätt till grundskydd från den åttonde sjukdagen, dvs. från det att den obligatoriska karensen löpt ut enligt utredningens förslag.

8.3.2.6 Omräkning av SGI-underlaget

Uppräkning av ersättningar från trygghetssystemen

Det är sannolikt att den taxerade inkomsten i en del fall kommer att inrymma ersättningar som utgetts i stället för arbetsinkomster på grund av sjukdom, föräldraledighet etc. Dessa ersättningar är baserade på den försäkrades SGI och sedan reducerade till 80 procent. Eftersom utredningen föreslår att SGI för den som har inkomst av annat förvärvsarbete ska baseras på taxerad inkomst, riskeras ett urholkat socialförsäkringsskydd om dessa ersättningar ånyo blir underlag för SGI-bedömning. Utredningen föreslår därför att ersättningar som utgetts med 80 procent av SGI ska uppräknas vid beräkning av nytt SGI-underlag. Det innebär i praktiken att sådana ersättningar, t.ex. sjukpenning och föräldrapenning ska multipliceras med faktorn 1,25 när underlaget för ny SGI-beräkning bestäms. Uppgifter om vilka ersättningar som utgått till den försäkrade och som ska omfattas av uppräknningen finns hos Försäkringskassan, varför administration och kontroll underlättas. En annan sak är att nuvarande system av naturliga skäl inte är anpassade till detta, varför rutinerna i detta avseende behöver ses över och anpassas till den föreslagna ordningen.

Utredningen anser även att arbetslöshetsersättning bör omfattas av uppräknningen. Denna ersättning beräknas normalt på arbetsinkomst, även om sådan ersättning kan utges utan koppling till förvärvsinkomster (jämför 24 § ALF om grundförsäkringen). Utredningen ser det emellertid inte som ett alternativ att komplicera reglerna genom att bryta ut sådan ersättning från uppräknningen. Administrationen av bestämmelsen riskerar att bli för komplicerad om de arbetsinkomster som legat till grund för arbetslöshetskassas beräkning av arbetslöshetsersättningens storlek skulle återskapas av Försäkringskassan genom en ny beräkning. Försäk-

ringskassan har tillgång till uppgifter om den försäkrades pensionsgrundande inkomst samt om denna kommer från anställning eller annat förvärvsarbete. Försäkringskassan har dock inte möjlighet att se vad den pensionsgrundande inkomsten består av. Dagpenning från arbetslöshetskassa är emellertid pensionsgrundande inkomst av anställning. Om det blir aktuellt att fastställa SGI för någon som har pensionsgrundande inkomst av både inkomst av annat förvärvsarbete och av anställning, finns det anledning för Försäkringskassan att fråga den försäkrade om denna uppburit arbetslöshetsersättning. Härigenom kan administrationen inskränkas till ett minimum.

Utredningen har i detta förslag beaktat att de flesta sjukfall är av kortvarig karaktär samt att det numera finns begränsningar i möjligheten att nyttja såväl sjukpenning som ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen har även beaktat förekomsten av gällande regler om s.k. SGI-skyddad tid. SGI-skydd innebär att SGI inte får sänkas trots att en person saknar inkomst av arbete. Bestämmelser om sådan tid är genom bestämmelser i SocfL och AFL nödvändiga för att försäkrade inte ska upphöra att omfattas av försäkringen. I förarbeten till SocfL betonas, i samband med beskrivningen av efterskyddet, att det bör eftersträvas en ordning som ansluter till dagens SGI-skydd. Den som vid förvärvsavbrott omfattas av SGI-skydd får behålla sitt försäkringsskydd i den arbetsbaserade försäkringen (prop. 1998/99:119, s. 118). Med beaktande härav och eftersom utredningens förslag endast berör beräkningen av SGI för den som har inkomst av annat förvärvsarbete, saknas skäl att i detta sammanhang föreslå förändring i reglerna om SGI-skyddad tid.

Omräkning av inkomsten som ligger till grund för SGI

Eftersom utredningen föreslagit att SGI ska bestämmas utifrån föregående års taxering, under förutsättning att den är beslutad av Skatteverket, kommer de inkomster som kan ligga till grund för SGI inte att återspegla den löneökning som anställda normalt årligen får tillgodogöra sig. Utredningen menar därför att den taxerade arbetsinkomst som ska ligga till grund för SGI bör räknas om till "aktuell inkomst". Inom socialförsäkringen görs omräkning vanligtvis med hänsyn till förändringar i prisbasbeloppet. Prisbas-

beloppet justeras årligen med utgångspunkt i förändringen av konsumentprisindex.

Eftersom fråga är om att justera företagares arbetsinkomster, har utredningen undersökt om det finns andra lämpligare faktorer än prisbasbeloppet att tillgå vid en justering. Utredningen har därvid studerat statistiken för löneutvecklingen i samhället.

Sedan den 1 januari 2001 är Medlingsinstitutet ansvarig för den officiella lönestatistiken. Medlingsinstitutet ska inhämta, sammanställa och tolka statistik som är av betydelse för lönebildningen. Medlingsinstitutet ska också samråda med övriga användare av lönestatistiken. Medlingsinstitutets statistik bygger på konjunkturlönestatistiken från Statistiska Centralbyrån. Medlingsinstitutet bearbetar denna statistik och inkluderar arbetarnas övertidsersättning och tjänstemännens rörliga tillägg. Måttet är förändringen i procent från motsvarande månad föregående år.⁷

Medlingsinstitutet har i en historisk serie över lönestatistiken redovisat följande löneutveckling för hela ekonomin avseende arbetare och tjänstemän.

Tabell 8.2

År	Löneutveckling i %
2007	3,3
2006	3,1
2005	3,1
2004	3,3
2003	3,5
2002	4,1
2001	4,4
2000	3,7
1999	3,4
1998	3,7
1997	4,5
1996	6,0
1995	3,3
1994	2,4
1993	2,9

⁷ www.mi.se

Utvecklingen av prisbasbeloppet har under samma tid varit följande:

Tabell 8.3

År	Prisbasbeloppet
2007	40 300
2006	39 700
2005	39 400
2004	39 300
2003	38 600
2002	37 900
2001	36 900
2000	36 600
1999	36 400
1998	36 400
1997	36 300
1996	36 200
1995	35 700
1994	35 200
1993	34 400

En jämförelse av löneutvecklingen och utvecklingen av prisbasbeloppet visar följande:

Tabell 8.4

År	Löneutveckling	Prisbasbelopp utveckling	Netto
1993	2,9	2,1	0,8
1994	2,4	2,3	0,1
1995	3,3	1,4	1,9
1996	6,0	1,4	4,6
1997	4,5	0,3	4,2
1998	3,7	0,3	3,4
1999	3,4	0,0	3,4
2000	3,7	0,5	3,2
2001	4,4	0,8	3,6
2002	4,1	2,7	1,4
2003	3,5	1,8	1,7
2004	3,3	1,8	1,5
2005	3,1	0,3	2,8
2006	3,1	0,8	2,3
2007	3,3	1,5	1,8

Vid en jämförelse mellan utvecklingen av prisbasbeloppet och lönerna i samhället framgår det att löneutvecklingen, under nu granskad tidsperiod, netto varit högre än prisbasbeloppsutvecklingen.

Eftersom det ytterst är fråga om att mäta utvecklingen av arbetsinkomster ligger det nära till hands att föreslå en omräkning utifrån lönestatistiken i stället för utifrån prisbasbeloppet. Det som talar mot en sådan lösning är att det i ett sådant system inte är möjligt att räkna upp den fastställda taxerade inkomsten med löneutvecklingen för det år då ersättningsfallet inträffar, eftersom statistiken för detta år ännu inte kunnat fastställas.

I en ordning där uppräknings sker utifrån prisbasbeloppet är emellertid en omräkning utifrån prisbasbeloppet möjlig, eftersom det fastställs i förväg. Utredningen anser inte att omräkning bör ske utifrån två olika principer, varför utredningen inte föreslår att ersättningsåret, i avsaknad av statistik för löneutvecklingen, ska räknas upp med prisbasbeloppet.

Sammanfattningsvis anser utredningen att statistiken för löneutvecklingen är den bästa faktorn för att skapa en aktualitet i företagares inkomster som underlag för en SGI-bedömning, trots att sådan inte kommer att finnas för det år då SGI:n ska fastställas. Utredningen föreslår därför att omräkning av företagares arbetsinkomster ska ske utifrån den årsvisa lönestatistik som Medlingsinstitutet redovisar för hela ekonomin avseende arbetare och tjänstemän för vart år.

8.3.2.7 Konsekvensen av ändrade inkomstuppgifter

Skattskyldig har enligt taxeringslagen möjlighet att före utgången av det femte året efter taxeringsåret begära omprövning av sin taxering.⁸ En fastställd deklARATION kan således ändras efter det att SGI bestämts utifrån denna. Även Skatteverket har under vissa förutsättningar möjlighet att frångå och ändra en fastställd taxering.

Eftersom den taxerade inkomsten av eget arbete utgör underlaget för vilka förmåner som kan utges från socialförsäkringen, anser utredningen att det är rimligt att även utbetalade förmåner baserade på SGI kan justeras ifall den grund på vilken SGI vilar förändras. För att säkerställa kontinuitet i principen mellan inbetalda avgifter och utbetalade förmåner har utredningen övervägt att

⁸ 4 kap. 9 § taxeringslagen (1990:324).

införa en särskild reglering härom. Utredningen konstaterar emellertid att den justeringsmöjlighet som finns i 20 kap. 10 a § AFL bör vara tillräcklig för att för att säkerställa att utbetalda ersättningar korrigeras med hänsyn till det nya inkomstunderlaget.

I de situationer SGI bestäms utifrån en uppskattad inkomst av annat förvärvsarbete i uppbyggnadsskede finns, med anledning av denna regel, skäl för såväl Försäkringskassan som den enskilde att göra en noggrann uppskattning av inkomsten.

8.4 Slopande av den reducerande faktorn för den som har inkomst av annat förvärvsarbete

Mot bakgrund av att utredningen föreslår beräkning av SGI utifrån taxerad inkomst för den som har inkomst av annat förvärvsarbete, saknas skäl att reducera SGI med en faktor som tillkommit i avvaktan på att ett förslag utifrån historiska inkomster kan presenteras.⁹ Som framgår av föregående avsnitt leder utredningens förslag om SGI-beräkning för företagare till att företagarnas SGI kommer att brista i aktualitet i förhållande till SGI-beräkningen för övriga försäkrade. En möjlighet att komma tillrätta med detta problem är att även framdeles tillämpa en reduceringsfaktor för övriga försäkrade, alternativt en motsvarande korrigerande faktor av företagarnas SGI.

8.5 Jämförelseinkomsten

Utredningen förslag: Jämförelseinkomsten i 3 kap. 2 § AFL avskaffas.

I utredningen uppdrag ligger att belysa konsekvenserna av och föreslå förändringar av den begränsning som finns i form av jämförelseinkomst.

Som framgår av avsnitt 7 har regleringen om jämförelseinkomsten i 3 kap. 2 § AFL ansetts vara en godtycklig begränsning av egenföretagares möjligheter att få sin SGI bestämd utifrån redovisad arbetsinkomst. Det har även påpekats att en begränsning

⁹ Prop. 2006/07:1.

i form av jämförelseinkomsten är principiellt fel. Reglerna om jämförelseinkomst har kommit till för att bestämma hur stor del av en egenföretagares resultat som är arbetsinkomst. Numera speglar det i allmän självdeklaration redovisade resultatet företagarens arbetsinkomst. På detta resultat erlägger företagaren egenavgifter. Med hänsyn härtill anses det inte finnas skäl att begränsa denna arbetsinkomst genom en jämförelse med en löntagares arbetsinkomst.

Mot bakgrund av dessa synpunkter finner utredningen att det finns starka skäl att överväga ett borttagande av regleringen om jämförelseinkomst. Ett borttagande förutsätter emellertid att det skäl som medförde att regleringen infördes inte längre föreligger eller, om dessa kvarstår, att skälen för ett borttagande väger tyngre än skälen för att behålla regleringen.

Som redogjorts för i avsnitt 2.4.5 infördes jämförelseinkomsten för att kunna bestämma hur stor del av egenföretagarens skattepliktiga nettointäkt som var arbetsinkomst. Efter 1993 års företagskattereform bestäms egenföretagarens kapitalinkomst genom reglerna om räntefördelning. En deklarerad inkomst av aktiv näringsverksamhet utgör därför numera en arbetsinkomst, utgör underlag för sociala avgifter och berättigar normalt till förmåner från socialförsäkringssystemet.

Utredningens slutsats är att konstruktionen av befintligt skattesystem medför att det inte finns skäl att i AFL behålla regler för att bestämma vad som är en egenföretagares arbetsinkomst. Regleringen medför dessutom sammantaget en omfattande administration för enskilda företagare och Försäkringskassan och är ett hinder i egenföretagares möjlighet att förutse sin SGI och Försäkringskassans möjlighet att på ett enkelt sätt fastställa SGI för egenföretagare.

Avskaffande av jämförelseinkomsten skapar neutralitet mellan företagare i olika företagsformer och medför att de fåmansföretagare som enligt utredningens förslag valt att få sin inkomst betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete i AFL:s mening, inte kommer i sämre situation än de företagare som inte gjort detta val.

Avskaffande av jämförelseinkomsten som en begränsning medför att alla försäkrade kan få SGI fastställd på arbetsinkomster upp till 7,5 pbb. Eftersom det inte finns statistik tillgänglig för att mäta hur frekvent jämförelseinkomsten används är det inte möjligt att bestämma om avskaffandet av den ifrågakommande regleringen med-

för ökade kostnader för försäkringen. Försäkringskassan har emellertid påpekat att jämförelseinkomsten, p.g.a. de senaste årens reallöneökningar, i praktiken nästan förlorat sin betydelse. Med hänsyn härtill och då ett avskaffande medför minskat behov av kontroll och administration, finns skäl att anta att hanteringen av SGI-ärenden för egenföretagare kommer att bli snabbare och billigare för både Försäkringskassan och enskilda företagare. Grund för att avskaffa jämförelseinkomsten i 3 kap. 2 § AFL finns därför.

9 Företagares tillfälliga föräldrapenning

9.1 Föreslagna förändringar i reglerna om tillfällig föräldrapenning

Utredningen förslag: Delningstalet för den som redovisar inkomst av annat förvärvsarbete bestäms till 260. Tillfällig föräldrapenning kan i sådant fall utges under högst fem dagar per sjudagarsperiod.

Utredningen föreslår även att det införs en möjlighet för föräldrar att erhålla tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn samtidigt som föräldern arbetar.

Utredningen har enligt direktiven i uppdrag att uppmärksamma skillnaderna vid beräkning av dagersättning för den tillfälliga föräldrapenningen. Av dagens regler följer att tillfällig föräldrapenning för försäkrade som har inkomst av anställning tim- eller dagberäknas medan tillfällig föräldrapenning kalenderdagsberäknas för förälder med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning.

9.1.1 Tidigare utredning i frågan om dagberäknad tillfällig föräldrapenning

I SOU 1997:85, Betänkandet av utredningen för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemet, (IBIS), framgår bl.a. följande:

Utredningen konstaterar att den kalenderdagsberäknade tillfälliga föräldrapenningen för egenföretagare har ifrågasatts. Det är emellertid, på

de skäl som angavs i prop. 1986/87:69, inte möjligt att timberäkna ersättningen till egna företagare.

Vad som skulle kunna diskuteras för företagare är att ersätta kalenderberäkningen med s.k. dagberäkning, dvs. i stället för delningstalet 365 används delningstalet 260. Med en sådan beräkning av den tillfälliga föräldrapenningen blir ersättningen anpassad efter årsinkomsten fördelad på arbetsdagar beräknad efter en femdagarsvecka.

En särregel för egna företagare som innebär ett särskilt delningstal för beräkning av tillfällig föräldrapenning torde behöva kompletteras med en begränsning av antalet möjliga ersatta dagar under en vecka. Någon sådan begränsning finns inte i dagens regler. Begränsningsregeln skulle dels hindra för hög ersättning vid längre ersättningsfall, dels utesluta misstankar om otillbörligt utnyttjande av försäkringen.

Frågan om ändring av reglerna för tillfällig föräldrapenning för egenföretagare har tagits upp i olika sammanhang, bl.a. av företagarnas egna organisationer. Utredningen har därför behandlat frågan. I förhållande till dem som driver sitt företag i aktiebolagsform är egenföretagare otvivelaktigt missgynnade vid beräkningen av den tillfälliga föräldrapenningen.

Den genomsnittliga tillfälliga föräldrapenningen år 1996 för egenföretagare var 257 kronor per dag. Vid delningstalet 260 blir den genomsnittliga ersättningen per dag 360 kronor beräknad med motsvarande SGI. Antalet ersatta dagar för egenföretagare var samma år 186.402. Om den genomsnittliga ersättningen för företagare ökar med 103 kronor innebär det en ökad kostnad om cirka 19 miljoner kronor för 1996 års dagar i 1996 år kostnadsläge.

Med hänsyn till de besparingar utredningen skall göra inom sjukförsäkringen anser sig utredningen inte kunna föreslå ytterligare förändringar som medför kostnadsökningar.¹

9.1.2 Förslag om ändrat delningstal

Eftersom företagare i så stor utsträckning som möjligt bör behandlas lika oavsett i vilken företagsform de bedriver sin verksamhet, saknas enligt utredningen skäl att beräkna egenföretagares ersättning utifrån andra och mer ofördelaktiga parametrar än de som gäller för företagare som bedriver näringsverksamhet i företagsformen aktiebolag. Härvid bör beaktas att utredningen föreslagit att vissa ägare av andelar i fåmansföretag ska ha rätt att få sin arbetsinkomst (lön) klassificerad som inkomst av annat förvärvsarbete. För det fall reglerna inte förändras i nu aktuellt avseende kommer de fåmansföretagare som övergår till att få sin inkomst betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete att missgynnas vid

¹ IBIS s. 255.

beräkning av tillfällig föräldrapenning i förhållande till de fåmansföretagare som har inkomst av anställning. För att uppnå neutralitet i valet av företagsform och mellan anställda och företagare är det därför väsentligt att beräkningssättet för den tillfälliga föräldrapenningen är lika. Delningstalet för den som redovisar inkomst av annat förvärvsarbete bör därför bestämmas till 260.

En särregel för egna företagare som innebär ett särskilt delningstal för beräkning av tillfällig föräldrapenning torde emellertid behöva kompletteras med en begränsning av antalet möjliga ersatta dagar under en vecka. Någon sådan begränsning finns inte i dagens regler. En begränsning skulle dels hindra för hög ersättning vid längre ersättningsfall, dels utesluta misstankar om otillbörligt utnyttjande av försäkringen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att ersättning för tillfällig föräldrapenning beräknad enligt förslaget ovan ska begränsas till att utges för högst fem dagar per sjudagarsperiod. Härigenom uppnås i praktiken en likformighet med arbetstagares möjligheter att uppbära ersättning för tillfällig föräldrapenning.

9.2 Tillfällig föräldrapenning vid förvärvsarbete

Utredningen utgår ifrån att barn till företagare är sjuka i samma omfattning som barn till arbetstagare. Det är vidare ett faktum att en företagare som tvingas avstå från arbete drabbas av störningar i sin verksamhet. För att förbättra företagarnas möjligheter att nyttja sin tillfälliga föräldrapenning vid vård av barn har utredningen mottagit förslag som innebär att det bör vara möjligt för den som vårdar sjukt barn, om denne är annan än föräldern, att få den tillfälliga föräldrapenningen beräknad utifrån den ordinarie vårdnadshavarens SGI om denna är högre. På så sätt skulle även företagare kunna få nyttja sin förvärvade SGI vid beräkning av den tillfälliga föräldrapenningen, vilken skulle komma vårdaren tillgodo.

Möjligheten att överlåta sin rätt till föräldrapenning finns redan idag. Denna ordning förutsätter emellertid att ersättningen beräknas efter den tillfälliga vårdarens SGI. Sannolikt finns de personer som har möjlighet att med kort varsel åta sig att vårda ett sjukt barn i föräldrars ställe normalt inom en mindre krets personer, vilka har goda relationer till föräldrarna och barnet. För dessa torde frågan om ersättning i regel vara av mindre betydelse. Utredningen

finner därför inte skäl att föreslå ändring av befintliga regler för hur underlaget för ersättning i överlåtelsefall ska bestämmas.

För försäkrade som inte har faktisk möjlighet att nyttja reglerna om överlåtelse av rätten till tillfällig föräldrapenning, ser utredningen däremot behov av förändrade regler. Detta kan t.ex. vara fallet för en förälder som ensam har vårdnaden om barnet men även en förälder som normalt sett har möjlighet att nyttja reglerna kan hamna i en situation där detta inte är möjligt. Konsekvensen av dagens regler är i sådant fall att föräldern tvingas avstå från förvärvsarbete för att vårda sitt barn eller att det sjuka barnet är tillsammans med föräldern under den tid föräldern arbetar. Alla föräldrar har således i praktiken inte samma möjlighet att använda sig av den tillfälliga föräldrapenningen.

Enligt utredningens mening bör tillfällig föräldrapenning kunna utges till förälder samtidigt som denne förvärvsarbetar, men endast om föräldern ombesörjer vården av det sjuka barnet genom köp av hushållsnära tjänst. Ett sådant förslag måste emellertid vara enkelt och lätt att kontrollera. Utredningen finner därför lämpligt att knyta sitt förslag till det befintliga regelverket enligt lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete. För rätt till tillfällig föräldrapenning bör villkoren för skattereduktion enligt denna lag därför som utgångspunkt vara uppfyllda. Fördelen med en sådan koppling är att det i denna lag regleras under vilka förutsättningar skattereduktion för en s.k. hushållstjänst kan erhållas. Härigenom underlättas kontrollen. Enligt 7 § nämnda lag framgår att skattereduktion får uppgå till högst 50 000 kronor per år. Utredningens förslag avser emellertid inte i första hand att möjliggöra skattereduktion vid köp av hushållstjänsten barnpassning. Det bör därför vara möjligt att mottaga tillfällig föräldrapenning oavsett om skattereduktion söks eller inte och oavsett om beloppsgränsen överskridits eller inte.

För att tillfällig föräldrapenning ska kunna utges bör föräldern ha haft utgift för barnpassning enligt 4 § lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete. I förarbetena² till nämnda lag anfördes följande angående barnpassning.

Ett exempel på vad som omfattas av omsorg och tillsyn är barnpassning. Enligt Skatteverkets undersökningar är detta något som i dag utförs svart i väldigt stor utsträckning. Det är många, särskilt småbarnsföräldrar, som tvingas stressa mellan arbete och förskola för att hinna hämta barnen i tid och många anser att barnen spenderar för

² Prop. 2006/07:94 s. 43.

lång tid på exempelvis dagis. En möjlighet att köpa tjänster i dessa avseenden skulle underlätta för många när det gäller att få vardagspusslet att gå ihop och skulle möjliggöra för många fler att kombinera marknadsarbete med ansvar för hem och familj. Detta gäller särskilt de kvinnor som i dag ofrivilligt avstår från att arbeta heltid för att i stället ta hand om barnen i familjen. Regeringen anser därför att även tjänster som avser barnpassning skall ingå i skattereduktionen.

Utredningen konstaterar att vård av sjukt barn i sig ryms inom begreppet barnpassning. Enligt andra stycket i nämnda bestämmelse framgår emellertid att som *"hushållsarbete räknas dock inte det arbete för vilken försäkringsersättning lämnats"*. Denna skrivning innebär sannolikt att nuvarande bestämmelser förhindrar ett förslag som möjliggör att förälder köper tjänsten barnpassning samtidigt som föräldern begär och uppbär tillfällig föräldrapenning för sjukt barn under samma tid som föräldern förvärvsarbetat. Utredningen föreslår därför en justering av befintlig bestämmelse i denna del.

Med beaktande av att det beskrivna problemet i allt väsentligt är förknippat med mindre barns sjukdom, anser utredningen att reglerna endast ska gälla vid vård av sjukt barn som inte har fyllt 12 år samt vara begränsade till korta sjukfall där ett omedelbart behov av barnpassning uppkommer.

Frågan är om de föreslagna reglerna ska omfatta endast företagare eller vara generella, dvs. omfatta både företagare och anställda. Kraven på tillgänglighet på dagens arbetsmarknad är liknande för anställda och företagare. Dessutom betraktas, som redogjorts för i avsnitt 8, de företagare som bedriver näringsverksamhet genom företagsformerna aktiebolag och ekonomisk förening, som anställda. Generella regler gynnar inte minst småföretag, i vilka de anställdas närvaro i regel är minst lika betydande för företagets fortlevnad och utveckling som företagarens egen. Enligt utredningens direktiv ska övergången från anställning till företagande underlättas, och i detta hänseende är likalydande regler i föräldraförsäkringen en förutsättning. Mot bakgrund härav finner utredningen inte skäl att begränsa de föreslagna reglerna till att omfatta endast vård av företagares barn. Genom förslaget förhindras även betydande gränsdragningsproblem och reglerna blir enkla att tillämpa.

För rätt till tillfällig föräldrapenning i den föreslagna situationen bör det krävas att föräldern anger till Försäkringskassan att rätten till ersättning utnyttjas samtidigt som föräldern har utgift för hushållsarbete i form av barnpassning. Det får ankomma på Försäk-

ringskassan att utforma sina blanketter efter detta behov. Försäkringskassans *kontrollmöjlighet* tillgodoses genom att kassan kan begära in fakturan för den köpta tjänsten. Om det av fakturan framgår att det varit fråga om vård av sjukt barn eller annan anledning som anges i 4 kap. 10 § första stycket AFL, ska tillfällig föräldrapenning betalas ut. I annat fall ska ingen utbetalning ske.

Utredningen konstaterar att möjligheten till skattereduktion för barnpassning är en befintlig ordning genom lagen om skattereduktion för hushållsarbete. Utredningen har haft kontakt med företag som tillhandahåller barnpassning och erfarit att det finns efterfrågan på sådana tjänster. Den tillfälliga föräldrapenningen är i grunden till för barnet och bör därför konstrueras så att den kan bidra till bra lösningar för varje enskilt barn. De förslag utredningen lägger måste därför utgå från barnens behov. Ett sjukt barn har behov av trygghet och god omvårdnad. Förslaget ger förutsättningar för detta i en situation då en förälder på grund av sin arbetssituation har svårigheter att stanna hemma för att vårda sitt barn eller, vilket förekommer, tar med barnet till arbetsplatsen. Utredningen har svårt att se att föräldrar som inte vill nyttja sin rätt till tillfällig föräldrapenning genom köp av barnpassning ska känna sig tvingade att göra det. Varje förälder måste själv ta ställning till om möjligheten ska utnyttjas eller ej. Utredningen noterar att Hushållstjänstutredningen i sitt betänkande SOU 2008:57 föreslagit förändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete. Utredningen ser emellertid inte att detta förslag, om det genomförs, föranleder utredningen att göra annan bedömning än den som redovisats ovan.

Förslaget om att tillfällig föräldrapenning ska kunna utges till en förälder som förvärvsarbetar, under förutsättning att föräldern haft utgift för vård av barn enligt lagen om skattereduktion för hushållsarbete under samma tid, är en grundläggande förändring av reglerna för tillfällig föräldrapenning. Den principiella förändringen innebär att ersättningsrätten inte längre är avhängig av att den person som erhåller ersättning behöver avstå från förvärvsarbete för att vårda barn.

För att kunna ta ställning till ett förslag med en sådan principiell förändring av en förmån inom familjepolitiken skulle en mer genomgripande konsekvensbeskrivning måhända behövas av de effekter som förslaget kan få.

Utredningen är medveten om att kritik kan riktas mot förslaget som delvis leder till en helt ny princip för den tillfälliga föräldra-

penningen. Med hänsyn till den förhållandevis korta utredningstid som stått till utredningens förfogande och med hänsyn till förslagens vikt för framför allt egenföretagare men även för anställda, gör utredningen den sammanvägda bedömningen att ett förslag i denna del ändå bör lämnas.

10 Havandeskapspenning

Utredningens förslag: Arbetsmiljöverket bör i samråd med Försäkringskassan få i uppdrag att analysera möjligheterna för företagare att få havandeskapspenning på grund av risker i arbetsmiljön.

Enligt utredningens direktiv bör utredningen uppmärksamma skillnaderna mellan olika företagsformer vad gäller rätten till havandeskapspenning. I de synpunkter som inkommit till utredningen har också uppmärksammats att företagare ofta nekas havandeskapspenning av Försäkringskassan, trots att företagarna anser att förutsättningar föreligger för bifall.

10.1 Havandeskapspenning

En kvinna som i slutet av graviditeten inte kan utföra sitt fysiskt påfrestande arbete kan få havandeskapspenning. Dessutom kan en kvinna, som inte får sköta sitt vanliga arbete på grund av risker i arbetsmiljön, få havandeskapspenning under större delen av graviditeten. I båda dessa fall får kvinnan havandeskapspenning endast om hon inte kan omplaceras till ett annat arbete. Havandeskapspenning kan betalas ut längst till och med den elfte dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse (3 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring). Kvinnan kan få ersättningen som hel, halv, tre fjärdedels eller en fjärdedels havandeskapspenning. Havandeskapspenningen infördes den 1 januari 1980. Av regeringens proposition om Föräldrautbildning och förbättring av föräldraförsäkringen (prop. 1978/79:168) och Försäkringskassans Vägledning om havandeskapspenning (2002:6) framgår att både

arbetstagare och egenföretagare omfattas av havandeskapspenning på grund av fysiskt påfrestande arbete.

10.1.1 Föräldraledighetslagen

Enligt 19 § i föräldraledighetslagen (1995:584) har en kvinnlig arbetstagare som väntar barn och som på grund av detta inte kan utföra fysiskt påfrestande arbetsuppgifter rätt att bli omplacerad till ett annat arbete med bibehållna anställningsförmåner. Enligt 18 § samma lag har en kvinnlig arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller ammar rätt att bli omplacerad till ett annat arbete med bibehållna anställningsförmåner under förutsättning att hon har förbjudits att fortsätta sitt vanliga arbete enligt föreskrift som har meddelats med stöd av 4 kap. 6 § arbetsmiljölagen (1977:1160).

10.1.2 Risker i arbetsmiljön

Från och med den 1 januari 1995 gäller ett EG-direktiv om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen fött barn eller ammar.¹

För att få rätt till havandeskapspenning på grund av risker i arbetsmiljön enligt lagen om allmän försäkring (AFL) krävs att kvinnan inte får sysselsättas i sitt förvärvsarbete på grund av en föreskrift om förbud under havandeskap, som har meddelats med stöd av 4 kap. 6 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Möjligheterna för kvinnan att bli omplacerad bör dock vara uttömda.

Havandeskapspenning vid risker i arbetsmiljön kan betalas ut under längre period än de 50 dagar som är maximalt när havandeskapspenning för fysiskt påfrestande arbete ges ut.

10.1.3 Arbetsmiljöverkets föreskrifter

Arbetsmiljöverket har i föreskrifter meddelat att en kvinnlig arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller ammar inte får sysselsättas i arbete som medför risk för skadlig inverkan.² I föreskrifterna uppställs regler för hur arbetsgivaren ska genomföra en sådan individuell riskbedömning. Enligt samma föreskrifter får inte

¹ Rådets direktiv 92/85 EEG.

² Arbetsmiljöverkets föreskrifter [AFS 2007:5] om gravida och ammande arbetstagare.

en arbetstagare som är gravid eller som nyligen fött barn åläggas att utföra nattarbete, om hon uppvisar läkarintyg som visar att sådant arbete skulle vara skadligt för hennes säkerhet eller hälsa. Föreskrifterna omfattar dock inte egenföretagare.

10.1.4 Utredningens bedömning

Både arbetstagare och egna företagare är omfattade av havandeskapspenning på grund av fysiskt påfrestande arbete. Däremot är endast arbetstagare omfattade av havandeskapspenning på grund av risker i arbetsmiljön. Det är inte tillfredsställande att möjligheten för företagare att nyttja havandeskapspenning vid risk i arbetsmiljön beror på vilken företagsform företagaren verkar i.

Med hänsyn till den korta utredningstid som utredningen har haft till sitt förfogande och med hänsyn till att frågan om egenföretagares rätt till havandeskapspenning på grund av risker i arbetsmiljön är komplicerad bör denna fråga övervägas i ett större sammanhang. Utredningen anser därför att Arbetsmiljöverket och Försäkringskassan bör få i uppdrag att utreda frågan särskilt.

11 Företagare i arbetslöshetsförsäkringen

11.1 Företagarbegreppet i 34 § ALF

Utredningens förslag: En person som bedriver näringsverksamhet enligt 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), IL, bör som utgångspunkt betraktas som företagare även i ALF.

I utredningen uppdrag ingår att analysera och vid behov lämna förslag på hur regelverket kan förtydligas. Det innefattar både definitionen av vem som ska betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen och när en företagare ska anses som arbetslös. Utredningen har även att se över de regler som gäller för dem som verkar inom kooperativa, ekonomiska och ideella föreningar samt föreslå de eventuella ändringar som översynen ger anledning till.

Av synpunkter som inkommit till utredningen framgår att företagarbegrppet i ALF uppfattas som alltför oprecist, och att detta medför olika tolkningar och onödig administration. Som exempel på detta har angetts att företagarbegrppet har kommit att omfatta personer som troligtvis inte är tänkta att betraktas som företagare, som t.ex. föräldrar som arbetar i kooperativa barndaghem och personer som äger en fastighet som skatterättsligt betraktas som näringsfastighet. Det upplevs även som oklart om en person som bedriver en verksamhet som inkomstskatterättsligt klassificeras som hobby kan vara företagare i ALF:s mening. Önskemål om tydligare regler har framförts.

Utredningen är benägen att instämma i uppfattningen om behov rent generellt av tydligare regler i arbetslöshetsförsäkringen och därmed ett behov av en mer omfattande översyn av reglerna.

11.1.1 Krav på att näringsverksamhet bedrivs

Det är önskvärt med begrepp inom arbetslöshetsförsäkringen som i så stor utsträckning som möjligt liknar de begrepp som används i andra regelverk. En person som betraktar sig som företagare och redovisar inkomst av näringsverksamhet bör därför som utgångspunkt vara företagare även i ALF:s mening. Detsamma bör gälla den som bedriver sin näringsverksamhet genom företagsformen aktiebolag eller ekonomisk förening.

Enligt gällande lydelse är ägande i näringsverksamhet ett kriterium för att betraktas som företagare i ALF:s mening. Näringsverksamhet kan bedrivas med andra tillgångar än ägda. För makar som tillsammans bedriver näringsverksamhet (enskild näringsverksamhet) är ägandet av tillgångar dessutom i sig inget avgörande kriterium när det ska fastställas vem som är företagsledare och således bedriver näringsverksamheten i IL:s mening.

Det väsentliga för att någon ska anses som företagare i ALF:s mening bör vara att den verksamhet som bedrivs uppfyller kraven på vinstsyfte, varaktighet och självständighet, dvs. är näringsverksamhet enligt 13 kap 1 § första stycket IL. Under sådana förhållanden har det inte någon betydelse om näringsverksamheten visar överskott eller underskott. Härmed tydliggörs även att fysisk person som innehar t.ex. en näringsfastighet och därför enligt 13 kap. 1 § andra stycket IL bedriver näringsverksamhet inte på den grunden är företagare i ALF:s mening. För detta krävs att fastigheten också används i en verksamhet som uppfyller kriterierna i 13 kap. 1 § första stycket, dvs. att fastigheten används varaktighet i en självständig verksamhet med syftet att visa vinst.

Genom att knyta företagarbegreppet i ALF till näringskriterierna i 13 kap. 1 § första stycket IL blir gränsen mellan hobby och näringsverksamhet tydlig. Det innebär att den som bedriver en verksamhet som inkomstskatterättsligt är att anse som hobby inte är företagare i ALF:s mening. Fråga om en sådan person har rätt till arbetslöshetsersättning kommer då i stället att bedömas bl.a. utifrån 9 § ALF, dvs. om denna person står till arbetsmarknadens förfogande.

Det är högst sannolikt att det kommer att inträffa fall där någon i självdeklaration angett att näringsverksamhet bedrivs – direkt eller indirekt – trots att så inte är fallet och vice versa.

Utredningen anser inte att det finns skäl att lagstifta om att arbetslöshetskassa vid sin bedömning ska vara bunden av hur

enskilda har redovisat sina inkomster i självdeklaration. Det får emellertid ligga i sakens natur att självdeklarationen är utgångspunkten för kassans bedömning. För det fall Skatteverket har omprövat en taxering eller allmän förvaltningsdomstol har prövat en överklagad taxering, torde det dock i allmänhet saknas skäl för arbetslöshetskassa att göra annan bedömning än den som gjorts av Skatteverket eller domstol.

För det fall en arbetslöshetskassa vill frångå den bedömning som en försäkrad gjort i en självdeklaration, finns möjlighet för enskild att få saken prövad i allmän förvaltningsdomstol. Eftersom allmän förvaltningsdomstol har att pröva både frågor enligt ALF och frågor enligt IL, tillförsäkras den föreslagna lydelsen i möjligaste mån en enhetlig tillämpning av begreppet näringsverksamhet.

11.1.2 Krav på personlig aktivitet

Enskilda näringsidkare som arbetar i sin verksamhet i inte oväsentlig omfattning redovisar aktiv näringsverksamhet. Resultatet anses vara en arbetsinkomst och beläggs med egenavgifter. Utredningen har därför övervägt att knyta aktivitetskravet i företagarbegreppet till förekomsten av aktiv näringsverksamhet. Detta skulle underlätta för arbetslöshetskassorna, eftersom dessa i sådana fall skulle kunna utgå från näringsidkarens senaste självdeklarationen vid bedömning av om en person är företagare i ALF:s mening.

Motsvarande bedömning görs emellertid inte för de företagare som arbetar i s.k. fåmansföretag. För dessa är i stället begreppet ”verksam i betydande omfattning” centralt. Med hänsyn härtill har utredningen avstått från att i den föreslagna lagtexten kvantifiera kravet på arbetsinsats utifrån dessa begrepp.

Enligt nuvarande regler finns krav på att företagaren ska vara personligen verksam i näringsverksamheten. Uppfylls inte detta krav är den fysiska personen inte företagare i ALF:s mening. Utredningen anser att detta verksamhetskrav är tillfyllest. I vissa fall bör dock viss personlig verksamhet tillåtas utan att detta medför att en fysisk person ska anses vara företagare, se nedan.

11.1.2.1 Nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär

Näringsverksamhet kan bedrivas på sätt som inte kräver någon egentlig aktivitet, t.ex. när en tillgång hyrs eller arrenderas ut eller vid fysisk persons andelsinnehav i juridisk person i vilken den fysiska personen inte utför något egentligt arbete (t.ex. diskretionär kapitalförvaltning). Även i dessa fall kan det vara nödvändigt att vidta vissa åtgärder av förvaltande karaktär. Det kan t.ex. vara fråga om regelbundet underhåll av egendom, vissa former av kapitalförvaltning, avtalsskrivning, deltagande i syneförrättningar eller andra åtgärder av administrativ karaktär som har anknytning till innehavet och som är en följd av detta men där arbetsinsatsen är begränsad och inte i egentlig mening hindrar någon från att stå till arbetsmarknadens förfogande eller utföra annat arbete.

Mot denna bakgrund anser utredningen att arbetskravet bör inskränkas så att detta inte är uppfyllt om de åtgärder som vidtas i en bedriven näringsverksamhet endast är nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär. Är arbetskravet inte uppfyllt kan en person inte anses som företagare i ALF:s mening.

Utredningen ser inte att den föreslagna bestämmelsen riskerar medföra att ersättning utges felaktigt, eftersom rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen alltså kräver att den enskilde står till arbetsmarknadens förfogande på sätt som bestäms i 9 § ALF.

11.1.2.2 Oförutsedda händelser

Åtgärder, som inte kan anses vara av förvaltande karaktär, bör i vissa situationer bortses från. De fall som avses är arbete som föranletts av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser. Det kan även vara åtgärder som är nödvändiga att vidta på grund av naturkatastrofer eller andra liknande händelser, t.ex. översvämningar eller omhändertagande av stormfälld skog, vilka kan kräva en större insats under en kortare tid.

En sådan regel förhindrar att arbetssökande, som inte bedömts vara företagare när ersättning från arbetslöshetskassa började utges, på grund av yttre oförutsägbara omständigheter under pågående arbetslöshet riskerar att plötsligt kvalificeras som företagare i ALF:s mening. Därmed undviks olägenheter där sådana faktorer föranlett arbetslöshetskassa att kräva åter utgiven ersättning.

11.1.3 Krav på väsentligt inflytande

Utredningen anser att kravet på arbete i verksamheten måste kompletteras med kravet på ett väsentligt inflytande över verksamheten. Detta är nödvändigt för att anställda som äger andelar i det företag i vilket de arbetar, men inte i egentlig mening bedriver näringsverksamhet, inte ska riskera att betraktas som företagare i ALF:s mening. Någon förändring gentemot den innebörd som begreppet har i den nuvarande regleringen avses inte.

11.1.4 Makar som bedriver gemensam verksamhet

Enligt inkomstskattelagen är det endast företagsledande make som anses bedriva näringsverksamhet, jämför 60 kap. 6 § II. Konsekvensen av den föreslagna lydelsen blir därför att medhjälpande make inte är att betrakta som företagare i ALF:s mening. Det har framställts önskemål om att medhjälpande make ska anses som företagare. Utredningen anser emellertid att varken skatterättsliga eller civilrättsliga skäl talar för att så bör vara fallet.

11.1.5 Uppdragstagare som företagare

Begreppet uppdragstagare omfattar både de som bedriver näringsverksamhet och anställda.

För den enskilde har det vid fråga om arbetslöshetsersättning kan utges stor betydelse om denne är att betrakta som företagare eller inte, emedan den senare i regel omgående erhåller arbetslöshetsersättning vid arbetslöshet.

Ersättning kan utges även till företagare, men för att en företagare ska anses som arbetslös förutsätts att kraven enligt 35 § ALF är uppfyllda, vilket innebär att en företagare som gör anspråk på arbetslöshetsersättning enligt gällande ordning måste vidta vissa bestämda åtgärder innan ersättning kan utges. Detta medför inte sällan att företagare i dag får vänta på att arbetslöshetsersättning betalas ut till dem vid arbetslöshet. Förutom att väntetiden har betydelse för den enskilde individen föreligger också risk för konkurrensnedvridning till förmån för de uppdragstagare som bedriver verksamhet utan att vara företagare i ALF:s mening. Så kan vara fallet för uppdragstagare eller s.k. egenanställda som anger sig som anställda trots att de i egentlig mening bedriver närings-

verksamhet. Utredningen noterar att vid jämförelse mellan egenanställda (och den service de erhåller från det företag som tjänstgör som deras arbetsgivare för vilken de betalar en avgift) och näringsidkare (som köper fakturerings- och redovisningstjänster) förefaller skillnaden vara liten.

Det är emellertid inte alla uppdragstagare eller egenanställda som bedriver en verksamhet som kan likställas med en näringsidkares verksamhet.

I utredningens uppdrag ligger att komma fram till en rimlig avvägning i bedömningen av när uppdragstagaren ska ses som företagare respektive anställd i ALF:s mening. Faktorer att ta hänsyn till i detta sammanhang är uppdragstagares självständighet och eget bestämmande i sättet att lägga upp och genomföra arbetet liksom omfattningen av verksamheten som uppdragstagare.

Eftersom begreppet uppdragstagare är beroende av många olika faktorer och är svårbedömt, anser utredningen inte att det är möjligt att i lagtext göra en generell reglering av i exakt vilka situationer en uppdragstagare ska anses vara företagare i ALF:s mening.

För en rättvis tillämpning av ALF:s bestämmelser och för att motverka konkurrenssnedvridning anser utredningen däremot att det är nödvändigt att i lagtext tydliggöra att uppdragstagare kan bli betrakta som företagare i ALF:s mening.

Utredningen anser att de personer, som utför sina uppdrag under villkor som är jämförbara med dem som gäller för uppdragstagare som bedriver näringsverksamhet, ska anses som företagare. Faktorer att ta hänsyn till i detta sammanhang kommer då att vara uppdragstagares självständighet och eget bestämmande i sättet att lägga upp och genomföra arbetet liksom omfattningen av verksamheten som uppdragstagare.

Visserligen innebär den föreslagna regleringen att utredningen i viss mån frånfäller sin föresats att skapa förutsägbara regler. Det innebär emellertid att personer som har en verksamhet som består i att utföra uppdrag åt en eller flera uppdragsgivare får anledning att särskilt reflektera över sin situation, dvs. om de är att betrakta som anställda eller företagare samt hur de egentligen ska redovisa sina inkomster enligt IL.

Utredningen anser att den föreslagna förändringen i denna del är motiverad, trots att utredningens förslag om en ny lydelse av 35 § innebär att ersättning kan utges under delvis andra premisser än enligt nuvarande lydelsen i 35 §.

11.1.6 Undantag från företagarbegreppet

11.1.6.1 Arbete av ideell karaktär i näringsverksamheten

Det har beskrivits som ett problem att andelsinnehavare, som tillsammans bedriver en kooperativ ekonomisk förening i syfte att ordna sin egen barnomsorg, riskerar att betraktas som företagare enligt gällande bestämmelse. Samma problem har uppmärksammat för styrelseledamöter i bostadsrättsföreningar.

Det arbete som andelsinnehavaren lägger ner i en sådan verksamhet är normalt inte av omedelbar ekonomisk karaktär. Arbetet är snarare av ideell karaktär, även om verksamheten bedrivs i former som gör att den uppfyller kraven för näringsverksamhet. För att inte företagarebegreppet ska få en orimlig omfattning bör bestämmelsens omfattning begränsas. I särskild bestämmelse anges därför att arbetsinsatser av ideell karaktär inte ska medföra att en fysisk person är företagare i ALF:s mening. Det innebär att arbetsinsatser som är naturliga för t.ex. en medlem i en kooperativ ekonomisk förening eller bostadsrättsförening och som i regel kan utföras vid sidan av arbete inte bör medföra att en person betraktas som företagare.

Inte heller den omständigheten att medlem mottagit ett mer symboliskt styrelsearvode bör medföra annan bedömning. För det fall arbetsinsatsen är av annan karaktär än endast ideell, får bedömning ske enligt 34 §.

11.1.6.2 Arbetstagare i sociala företag

Utredningen har noterat att risken för att betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen leder till att personer som arbetar i s.k. arbetsintegrerande sociala företag i många fall avstår från att ta plats i styrelsen i dessa företag. Problemen förefaller finnas när företaget bedrivs i form av ekonomisk förening eller aktiebolag.

Sociala företag är ett vitt begrepp. Utredningen har därför valt att använda sig av Nuteks definition "arbetsintegrerande sociala företag".¹ Ett sådant företag är enligt definitionen *ett företag som driver näringsverksamhet*

¹ Programförslag för fler och växande sociala företag, Nutek, Dnr 012-2007-4248, s. 20.

- *med övergripande ändamål att integrera människor, som har stora svårigheter att få och/eller behålla ett arbete, i arbetsliv och samhälle*
- *som skapar delaktighet för medarbetarna genom ägande, avtal eller på annat väl dokumenterat sätt*
- *som i huvudsak återinvesterar sina vinster i den egna eller liknande verksamheter, samt*
- *som är organisatoriskt fristående från offentlig verksamhet.*

Det sociala företagandet som avses i denna definition skiljer sig från företag med sociala mål i allmänhet, från företag med verksamhet inom det sociala sektorn i allmänhet, från privata företag som säljer rehabilitering/arbetsträning/arbetsförmedling samt från offentligt ägda rehabiliterings- eller arbetsträningsverksamheter.

Det finns i dag cirka 150 företag som ryms inom Nuteks definition för arbetsintegrerande sociala företag, och cirka 4 000 personer är sysselsatta inom dessa företag. Medarbetarna är personer som p.g.a. funktionsnedsättningar, arbetshinder, tidigare missbruk, kriminalitet, långtidssjukskrivning, långtidsarbetslöshet, hemlöshet eller annan form av social utsatthet inte fått möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utredningen anser att det är angeläget att den som är anställd i arbetsintegrerande sociala företag inte betraktas som företagare inom arbetslöshetsförsäkringen. Syftet med dessa personers företagande är inte i första hand att gå med vinst. Syftet är i stället att hitta en form för att integrera personer, som står utanför arbetsmarknaden, i arbetsliv och samhälle. Det ansvarstagande som ett styrelseuppdrag innebär utgör en väsentlig del av syftet med arbetsintegrerande sociala företag. Ansvarstagandet är av betydelse såväl för företaget som sådant som för den enskildes personliga utveckling och bör uppmuntras. I detta avseende bör arbetslöshetsförsäkringens regler inte utgöra ett hinder för vare sig företagets eller den enskildes utveckling.

I Finland får endast företag som uppfyller vissa i lag fastställda krav registreras som sociala företag och därmed låta benämningen socialt företag ingå i företagsnamnet. Ett av kraven för att registreras som socialt företag är, att minst 30 procent av de anställda är handikappade eller långtidsarbetslösa.

Utredningen har övervägt att föreslå en motsvarande lösning med krav på registrering av företag som arbetsintegrerande sociala företag som grund för att kunna undanta ägare/medlemmar från

företagarreglerna i arbetslöshetsförsäkringen. För den enskilde skulle reglerna i sådant fall bli förutsägbara och den enskilde skulle inte behöva avstå från styrelseuppdrag. Arbetslöshetskassorna skulle på ett enkelt sätt kunna pröva företagets karaktär. Ett sådant förslag kräver emellertid en mera långtgående utredning än vad utredningstiden medger. Utredningen föreslår därför en tillfällig lösning, vilken innebär att ett undantag införs i 34 § ALF för personer som verkar i arbetsintegrerade sociala företag.

Utredningen har noterat att arbetsintegrerade sociala företag ofta beviljas stöd enligt förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga. Att låta förekomsten av stöd enligt förordningen styra vilka personer som ska undantas i 34 § ALF anser utredningen emellertid vara mindre lämpligt, eftersom det kan finnas medarbetare i arbetsintegrerade sociala företag som inte omfattas av stöd enligt förordningen. Dessutom kan risken för arbetslöshet öka i samband med att ett stöd upphör. Avgörande för bedömningen bör i stället vara om det företag som personen arbetat i före arbetslöshetens inträde är ett arbetsintegrerat socialt företag enligt Nuteks definition. Om så är fallet bör personen inte betraktas som företagare i 34 § ALF.

Det kan inte uteslutas att även enstaka personer för vilka stöd enligt förordningen aldrig skulle kunna beviljas kommer att omfattas av det föreslagna undantaget i 34 § ALF. Detta är emellertid inte skäl att avstå från att föreslå en reglering för att underlätta situationen för behöriga personer.

11.1.6.3 När upphör företagare att vara företagare?

Enligt vad utredningen erfarit innebär nuvarande företagarbegrepp att det kan vara svårt att avgöra från vilken tidpunkt en person upphör att vara företagare. Har man en gång uppfyllt kriterierna för att betraktas som företagare i 34 § ALF måste man visa att den personliga verksamheten i företaget verkligen har upphört för att inte längre betraktas som företagare. Detta innebär ofta att den person som sålt sitt företag, men fortsätter att arbeta i detta som anställd, betraktas som företagare i ALF:s mening. Mot denna bakgrund har önskemål framförts om att det bör regleras under vilka förutsättningar det ska vara möjligt att arbeta kvar i ett

tidigare ägt företag utan att bli betraktad som företagare i ALF:s mening.

En företagare kan skilja sig från sin verksamhet genom att denna överläts. Överlåtelse kan ske genom andelsöverlåtelse eller inkråmsöverlåtelse, dvs. antingen genom överlåtelse av andelarna i en juridisk person som bedriver verksamheten eller genom överlåtelse av tillgångarna i den bedrivna näringsverksamheten. Efter överlåtelsen är företagaren normalt inte längre att betrakta som företagare.

Företagare som är medlem i ekonomisk förening bör alltid anses ha upphört att vara företagare när medlemskapet i föreningen upphört. Det kan t.ex. ske efter överlåtelse av andel när förvärvaren antagits som ny medlem eller när avgång ur föreningen sker enligt 3 kap. lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

Om företagaren arbetar kvar i den verksamhet som överlåtits eller den förening i vilken medlemskap upphört, bör utgångspunkten vara att han eller hon är att betrakta som anställd. Om det är så att företagaren arbetar kvar i företaget eller föreningen efter överlåtelsen eller avgången och han eller hon fortsatt har ett väsentligt inflytande över företaget eller föreningen, anser utredningen att personen fortsatt är att betrakta som företagare i ALF:s mening.

Den som inte överlåtit samtliga andelar i en verksamhet bör så gott som alltid anses ha fortsatt väsentligt inflytande över företaget. Den som överlåtit samtliga andelar, hela verksamheten i övrigt eller avgått som medlem ur ekonomisk förening bör anses ha väsentligt inflytande om personens kompetens samt de åtgärder och ställningstaganden som denne gjort i verksamheten påverkar det ekonomiska utfallet; jämför avsnitt 2.8.1.

Även om begreppet väsentligt inflytande inte är precist, tydliggör förekomsten av bestämmelsen att företagare som arbetar kvar i ett tidigare ägt företag kan betraktas som företagare enligt ALF även efter överlåtelsen. Konsekvensen av bestämmelsen är att den som i egentlig mening är företagare inte kan uppbära arbetslöshetsersättning efter de villkor som gäller för arbetstagare och därigenom finansiera näringsverksamhet med arbetslöshetsersättning. Förekomsten av bestämmelsen motverkar således konkurrensnedvridning.

11.2 Företagares arbetslöshet

Utredningens förslag: Företagare ska som utgångspunkt anses arbetslös när det inte vidtas några åtgärder i verksamheten

I utredningens uppdrag ingår att analysera och vid behov lämna förslag på hur regelverket kring företagares arbetslöshet kan förtydligas.

Det har framförts att den nuvarande regleringen i 35 § är otydlig och ger upphov till tolkningsfrågor, vilket leder till olika resultat i likartade ärenden. Fråga är vilka tillgångar som kan behållas för att en näringsverksamhet ska anses ha upphört samt hur förekomsten av tillgångar ska påverka denna bedömning om den försäkrade samtidigt står till arbetsmarknadens förfogande. Fråga är även vad som ska krävas för att någon ska anses tillfälligt ha upphört med en näringsverksamhet. Den otydlighet som utformningen av reglerna medger, medför att arbetslösa företagare kan få vänta på ersättning från arbetslöshetskassa i en för dem svår situation under alldeles för lång tid.

Förslag har framförts om att företagare som själv begär sin F-skattsedel återkallad ska kunna ha rätt till arbetslöshetsersättning. På så sätt skulle företagare tillförsäkras en möjlighet till omedelbar ersättning om arbetslöshet skulle inträda. Förslaget erbjuder en enkel lösning, men eftersom näringsverksamhet kan bedrivas utan F-skattsedel skulle en sådan lösning kräva särregleringar för olika situationer, varmed förslaget skulle motverka sitt syfte.

Utredningen konstaterar att utgångspunkten för den befintliga lagtexten är ett definitivt upphörande av näringsverksamhet med möjlighet till ett tillfälligt uppehåll. Förslag har framförts att företagare ska ha möjlighet till fler tillfälliga uppehåll än vad dagens regler medger. Möjligheten till endast ett uppehåll i verksamheten anses hämmande och otillräcklig för att personer ska våga påbörja en näringsverksamhet. Det kan också leda till att företag avvecklas trots att det kanske finns förutsättningar att efter ytterligare uppehåll utveckla företaget.

För att skapa bättre jordmån för nytt företagande, förhindra kapitalförstöring och ge möjlighet för företagare att alltid kunna återuppta sin verksamhet, anser utredningen att möjligheten till fler uppehåll än ett utan krav på definitivt upphörande av verksamheten

är rimligt. Denna möjlighet får emellertid inte utformas så att arbetslöshetsersättningen blir ett stöd till företagare vars verksamhet har ekonomiska problem.

11.2.1 Utgångspunkten för arbetslöshetsbedömningen – 35 §

För att tillgodose ovan angivna krav och samtidigt möjliggöra en snabbare utbetalning av arbetslöshetsersättning till företagare som blir arbetslösa, föreslår utredningen att en företagare som första gången upphör att bedriva näringsverksamhet ska anses vara arbetslös under förutsättning att det inte bedrivs någon näringsverksamhet. Härmed görs ingen skillnad på om upphörandet är definitivt eller tillfälligt. Det väsentliga är att företagaren upphört att bedriva näringsverksamhet.

Eftersom företagarens verksamhet ska ha upphört har det ingen betydelse om företagaren behåller tillgångarna i näringsverksamheten eller har kvar sin registrering till F-skatt och moms. Det väsentliga är att företagaren inte fortsätter bedriva näringsverksamhet. Genom denna konstruktion säkerställs att företagaren relativt omgående kan få sin ersättning utbetald samt har möjlighet att i framtiden återuppta verksamheten.

Begreppet ”rörelsen” i gällande lydelse har ersatts med det skatterättsliga begreppet ”näringsverksamhet”. All näringsverksamhet som bedrivs av en juridisk person räknas som en enda näringsverksamhet. All näringsverksamhet som bedrivs av en enskild näringsidkare räknas som en enda näringsverksamhet. För en fysisk person som är delägare i ett eller flera svenska handelsbolag räknas verksamheten i varje handelsbolag som en egen näringsverksamhet. Skatterättsligt har indelning i näringsverksamheter betydelse eftersom resultatutjämning får ske endast mellan skilda verksamheter som tillhör samma näringsverksamhet.²

Genom att koppla frågan om företagares arbetslöshet till frånvaron av verksamhet i näringsverksamheten tydliggörs att all verksamhet inom samma näringsverksamhet ska ha upphört för att företagaren ska anses vara arbetslös. För det fall någon inom en näringsverksamhet bedriver verksamheter med olika inriktning, krävs således att alla dessa verksamheter ska ha upphört för att företagaren ska vara arbetslös. För den företagare som bedriver verksamhet genom flera företagsformer, t.ex. enskild firma och

² Jfr 14 kap. 10–13 §§ IL.

aktiebolag, vilka således utgör två olika näringsverksamheter, krävs att all verksamhet i båda näringsverksamheterna ska ha upphört för att företagaren ska anses som arbetslös. Om så inte är fallet, utan verksamheten endast upphört i en av näringsverksamheterna, kan ersättning i vissa fall ändå utges om förutsättningarna i den föreslagna 39 a § ALF är uppfyllda.

Om näringsverksamhet bedrivs av flera personer tillsammans kan en av dessa betraktas som arbetslös enligt 35 § endast om förutsättningarna härför i övrigt föreligger, dvs. om någon verksamhet i denna persons näringsverksamhet inte bedrivs. Det innebär att varken företagaren eller någon annan t.ex. annan andelsägare, arbetstagare eller uppdragstagare kan vidta åtgärder i den upphörda näringsverksamheten om företagaren ska kunna anses som arbetslös.

Företagare som överlåter hela sin verksamhet är inte längre att betrakta som företagare efter överlåtelsen. Arbetar de kvar i verksamheten efter överlåtelsen, är de i stället att betrakta som anställda. Om det är så att de arbetar kvar i företaget och har kvar ett väsentligt inflytande över detta även efter överlåtelsen, är de fortsatt att betrakta som företagare. Sådana företagare blir med utredningens förslag att betrakta som arbetslösa först när det inte längre vidtas några åtgärder i verksamheten, dvs. dessa personer jämställs och behandlas som övriga företagare i detta avseende.

Under tid av arbetslöshet ska företagaren stå till arbetsmarknadens förfogande på sätt som regleras i 9 § ALF.

Enligt nu gällande lydelse får ett tillfälligt upphörande inte till någon del vara av säsongskarakter. Denna bestämmelse har införts som en förutsättning för att anse någon som arbetslös vid ett tillfälligt uppehåll. Det är utredningens uppfattning att arbetslöshetsersättningen inte ska kunna användas som ett otillbörligt stöd till företagare vars verksamhet har ekonomiska problem. Med sådant synsätt är det nödvändigt att införa en väntetid för tillämpning av den föreslagna regeln. Regeln bör därför endast kunna utnyttjas var femte år. På så sätt anpassas reglerna till företagarnas verklighet samtidigt som väntetiden förhindrar att regeln missbrukas och används som inkomstförstärkning under lågsäsong. Med hänsyn härtill finns inte skäl att uttryckligen behålla formuleringen om att uppehållet inte får vara av säsongskarakter.

11.2.1.1 Nödvändiga åtgärder

Eftersom orsaken till upphörandet enligt första stycket saknar betydelse kan företagare behålla tillgångarna i näringsverksamheten eller har kvar sin registrering till F-skatt och moms. Det väsentliga är att företagaren inte fortsätter bedriva näringsverksamhet under den tid verksamheten har upphört.

Enligt dagens regler är det möjligt att hyra ut lokaler eller arrendera ut mark samt vidta skyddsinsatser för att hindra förstörelse av egendom, utan att en arbetslös företagares rätt till ersättning upphör. Detta bör gälla alltjämt.

Verkligheten medför emellertid att synsättet på vilka åtgärder som bör medges är betydligt fler än de som nämnts i tidigare förarbeten. Utredningen menar därför att åtgärder av administrativ eller förvaltande karaktär ska kunna företas utan att verksamhet anses bedriven. Det bör således vara möjligt för en näringsidkare att sköta sådan administration som åligger person enligt lag samt förvalta eventuellt kapital i en upphörd näringsverksamhet utan att verksamhet ska anses föreligga. Det är vidare rimligt att en person ska kunna vidta åtgärder som är nödvändiga för att inte tillgångar i den upphörda näringsverksamheten ska förstöras, dvs. livsuppehållande åtgärder och åtgärder av underhållskaraktär. Detsamma ska gälla för det fall skälet till uppehållet är att näringsverksamheten ska upphöra definitivt och företagaren vidtar nödvändiga åtgärder för att avveckla verksamheten, t.ex. annonsering för försäljning av lager och inventarier samt bokföringsmässiga och skattemässiga åtgärder som är en följd av avvecklingen.

Uppräknade åtgärder och åtgärder av liknande karaktär som inte räknats upp ovan har utredningen i lagtextförslaget benämnt som ”nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär”.

Utredningen ser inte att den föreslagna bestämmelsen riskerar medföra att ersättning utges obehörigen, eftersom rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen alltjämt kräver att den enskilde står till arbetsmarknadens förfogande på sätt som bestäms i 9 § ALF. I stället blir regeln en anpassning till verkligheten, förhindrar kapitalförstöring och medger de företagare som vill återuppta sin verksamhet att kunna göra så med intakta tillgångar. På så sätt underlättas dessa företagares återinträde på marknaden och möjligheten för dessa att lyckas blir betydligt större än vid tillämpning enligt dagens regler.

Utredningen har noga övervägt möjligheterna att under arbetslöshet även tillåta viss marknadsföring eller offerering för att en upphörd verksamhet ska kunna återupptas. Emellertid medför sådana åtgärder svåra gränsdragningsproblem med risk för att arbetslöshetsersättningen nyttjas som inkomstutbytesfyllnad i icke bärkraftiga företag. Utredningen avstår därför från att föreslå en sådan reglering i ALF. Utredningen konstaterar emellertid att sådana åtgärder i dag i viss mån är möjliga inom ramen för det arbetsmarknadspolitiska programmet ”stöd till start av näringsverksamhet”.

11.2.1.2 Närståendebegreppet och tillämpningen

I förarbeten till nuvarande lydelse av 35 § anfördes att *”Rätten till ersättning då företagare tillfälligt upphört med verksamheten bör vara knuten till både personen i fråga och företaget. Det bör således inte få förekomma att exempelvis en familj som driver en rörelse, ges möjlighet att ett flertal gånger lägga ned verksamheten tillfälligt genom att växelvis låta familjemedlemmarna ingå i företaget”*.

I 2 kap. 22 § IL avses med närstående make (varmed likställs sambor som tidigare har varit gifta med varandra eller som har eller har haft gemensamma barn), förälder, mor- och farförälder, avkomling och avkomlings make (styv barn och fosterbarn räknas som avkomling) syskon, syskons make och avkomling, och dödsbo som den skattskyldige eller någon av de tidigare nämnda personerna är delägare i.

Enligt den skatterättsliga definitionen är inte sambor utan barn närstående. Syskon och syskons make är närstående medan makens syskon inte är närstående. Svärmor och svärfar är inte närstående medan däremot avkomlings make är närstående till svärmodern och svärfadern.

Med beaktande av att bestämmelsen syftar till att förhindra konkurrensnedvridning är den skatterättsliga definitionen inte tillräcklig för att reglera alla de relationer, varav några nämnts ovan, som bör regleras enligt ALF. Närståendebegreppet bör därför ges en vidare innebörd i ALF än i IL, så att detta även omfattar de personer som inte omfattas av det skatterättsliga begreppet. För att fastslå detta föreslår utredningen att begreppet ”närstående personer” införs i lagtexten.

Förslaget innebär att väntetiden på fem år omfattar situationer då företagare som upphört med en verksamhet och därefter, själv

eller genom någon närstående person, återupptar verksamheten. En verksamhet ska anses återupptagen om verksamheten bedrivs med i princip samma inventarier och i samma lokal som före upphörandet, dvs. i de fall någon större investering eller övrig förändring inte krävts för att verksamheten ska kunna återupptas. En person som upphör att bedriva en näringsverksamhet ska anses som arbetslös, om förutsättningarna för det i övrigt är uppfyllda. Om samma person eller närstående person återupptar näringsverksamheten och denna verksamhet sedan åter upphör inom fem år från den tidpunkt då verksamheten återupptogs, ska bedömning av företagarens arbetslöshet ske utifrån 35 a §, jämför nedan.

En verksamhet ska anses vara ny om den krävt investeringar, dvs. startas med nya inventarier, köpta eller leasade, samt i nya lokaler. Härvid har det ingen betydelse om verksamhetsinriktningen är densamma som före det första upphörandet. Den som upphört med en verksamhet och som startar en ny verksamhet omfattas inte av väntetiden på fem år. Frågan om dennes arbetslöshet vid ett nytt uppehåll kan då bedömas enligt 35 §.

11.2.2 Arbetslöshetsbedömning när 35 § inte är tillämplig - 35 a §

Bedömning enligt 35 § ALF av företagares arbetslöshet kan som framgått ovan endast ske vart femte år. I de fall arbetslöshet ska bedömas vid annan tidpunkt ska bedömningen göras enligt andra regler, vilka utredningen föreslår tas in i en ny bestämmelse, 35 a § ALF.

Prövning av företagares arbetslöshet enligt 35 a § ska också ske om 35 § inte är tillämplig på annan grund än just tidsaspekten. Det kan t.ex. vara fallet då näringsverksamheten bedrivs vidare av annan delägare.

Utgångspunkten för arbetslöshetsbedömningen enligt 35 a § ska vara densamma som gäller enligt dagens regler. Det innebär att företagare ska anses som arbetslös när företagarens personliga verksamhet i näringsverksamheten vid en samlad bedömning upphört definitivt.

Det har för utredningen beskrivits som ett problem att vissa verksamheter upphör för att en kort tid därefter återupptas med, i bästa fall, ny firma. Däremellan kan rätt till ersättning från arbetslöshetskassa föreligga enligt dagens regler. Det kan t.ex. vara fråga

om konsultverksamheter som inte kräver något större tillgång på utrustning.

För företagare, som fått sin arbetslöshet prövad enligt 35 a § vid tidigare tillfälle och som återupptar denna verksamhet ånyo, bör fråga vara om det senaste upphörandet verkligen var definitivt. I vart fall bör det bli aktuellt om återupptagande av i princip samma verksamhet sker inom en relativt kort tidsperiod från det att den tidigare verksamheten påstods ha upphört definitivt.

Utredningen anser därför att fråga om företagare är arbetslös enligt 35 a § ALF ska göras utifrån en samlad bedömning precis som sker i dag. Härvid avser utredningen ingen förändrad innebörd av begreppet. Det innebär således att det ska vara fortsatt möjligt att hyra eller arrendera ut tillgångar som inte längre nyttjas eller brukas, dvs. de situationer som beskrivits i gällande förarbeten och som inte innebär att något arbete i egentlig mening utförs.³

11.3 Beräkning av dagsförtjänst

Utredningens förslag: Underlaget för beräkning av dagsförtjänsten för företagare fastställs utifrån den senaste taxeringen eller genomsnittet av de två bästa av de tre senaste taxeringarna. Den som lägger ned sitt företag inom 36 månader kan få sin beräkning av dagsförtjänst baserad på en tidigare anställning.

Enligt direktiven ska utredaren pröva möjligheten till andra modeller än den nuvarande för beräkning av dagpenning för företagare. En utgångspunkt ska vara att det skapas balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda. Modellen ska passa oavsett hur länge man varit verksam som företagare.

Utredaren ska också följa upp 1997 års ändringar i arbetslöshetsförsäkringen samt redovisa konsekvenserna av att en företagares dagsförtjänst i arbetslöshetsförsäkringen beräknas till 1/260 av årsinkomsten och avser den högsta av de till taxering för kommunal inkomstskatt redovisade inkomsterna av företagarens verksamhet de tre senaste åren.

Enligt nuvarande regler fastställs dagpenningen utifrån genomsnittet av de tre senaste åren före avvecklingsåret, vilket medför att

³ Prop. 1997/97 s. 107.

en företagare, som driver sitt företag med dålig lönsamhet in i det sista, riskerar att få en sämre dagpenning än om verksamheten lagts ned tidigare. Regeln motverkar således försök att driva sådana företag vidare.

Det har därför framförts önskemål om att åter låta den bästa årsinkomsten av de tre senaste årens inkomster från verksamheten ligga till grund för beräkning av dagsförtjänsten, vilket var fallet fram till 1997. Beräkningssättet ändrades med hänvisning till att den genomsnittliga inkomsten skulle vara mera rättvisande.

Utredningen har tagit del av en undersökning som gjordes 2007 inom Näringsdepartementet.⁴ Av undersökningen framgår att under tiden 1990–1994, då underlaget för beräkning av dagsförtjänst för företagare byggde på det bästa av tre år, hade företagare⁵ konstaterat lägre arbetslöshetsersättning än anställda. Av undersökningen framgår också att skillnaden i arbetslöshetsersättning efter 1997 års ändring blivit ännu större.

Tabell 11.1 Genomsnittlig utbetald dagpenning åren 1991–1995

	1991	1992	1993	1994	1995
Dagpenning företagare, kronor	412	445	453	443	442
Dagpenning samtliga, kronor	445	478	476	460	463
Företagarens dagpenning i förhållande till dagpenning för samtliga, procent	92,6	93,1	95,2	96,3	95,5

Tabell 11.2 Genomsnittlig utbetald dagpenning åren 2002–2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dagpenning företagare, kronor	464	499	515	518	514	507
Dagpenning samtliga, kronor	547	589	599	603	609	590
Företagarens dagpenning i förhållande till dagpenning för samtliga, procent	84,8	84,7	86,0	86,0	84,4	85,9

Av direktiven framgår att det är av särskild vikt att utredaren beaktar risken för ett regelverk som innebär att företag kan planera för ett gynnsamt utbyte av försäkringen.

⁴ Näringsdepartementet, Promemoria 2007-01-31, Ändrad beräkning av dagpenning och normalarbetsstid för företagare som får arbetslöshetsersättning – förslag och konsekvenser, Hägg M.

⁵ Med företagare avses medlem i SmåA.

För att åstadkomma största möjliga enkelhet och enhetlighet i trygghetssystemen bör beräkningssättet av dagpenning i arbetslöshetsförsäkringen överensstämma med beräkningssättet för fastställande av SGI. Härigenom tydliggörs att förmåner från trygghetssystemen (SGI, ålderspension samt arbetslöshetsförsäkringen) har samma utgångspunkt, dvs. den redovisade arbetsinkomsten på vilken socialavgifter utgår.

Underlaget för beräkning av dagsförtjänsten ska som huvudregel därför bygga på den inkomst från verksamheten som framgår av Skatteverkets senaste taxeringsbeslut, under förutsättning att det senaste beslutet avser innevarande eller föregående taxeringsår.

Det kan dock hända att vissa års inkomster är ovanligt låga till följd av låg orderingång eller stora investeringar i verksamheten. Utredningen föreslår därför att beräkningen av dagsförtjänsten, om det är förmånligare för den sökande, ska bygga på genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster från verksamheten, om dessa är beslutade av Skatteverket.

Genom att som ett alternativ till den senaste deklarerade årsinkomsten beräkna dagpenningen på de två bästa av de tre senaste åren elimineras genomgående det sämsta av de tre senaste åren. Det föreslagna beräkningssättet ger således incitament för en företagare att driva sitt företag vidare även när företaget tillfälligt går sämre.

Eftersom årsinkomsterna som ligger till grund för beräkningen av dagsförtjänsten ligger längre än ett år tillbaka förslår utredningen att årsinkomsterna räknas om med hänsyn till förändringar i den av Medlingsinstitutet fastställda årsvisa lönestatistiken för hela ekonomin.⁶ Regeln är i överensstämmelse med utredningens förslag för fastställande av SGI i sjukförsäkringen. I dag sker uppräkningsav inkomster med stöd i föreskrift.⁷ Föreskriften avser emellertid anställningsinkomster och är således inte direkt tillämplig för företagare, vilkas dagsförtjänst ska beräknas utifrån de senaste tre årens inkomster från verksamheten. Utredningen anser därför att uppräkningsav företagares inkomster bör regleras i lag.

I och med att arbetslöshetsersättningen för företagare helt kommer att baseras på taxerade inkomster kan uppgifterna enkelt kontrolleras.

På grund av svårighet att begränsa populationen har det inte varit möjligt att göra en korrekt statistisk kostnadsberäkning av

⁶ Se avsnitt 8.3.2.6 under rubriken Omräkning av inkomsten som ligger till grund för SIG.

⁷ IAFPS 2006:3, femte kap. 1 § 2 st.

utredningens förslag. Utgiftsökningen vid en övergång till det föreslagna beräkningssättet kan emellertid antas uppgå till högst 55 miljoner kronor.⁸ Härvid bortses från de besparingar som förslaget innebär av minskad administration och kontroll.

Företagare ska ha rätt till inkomstbortfallsförsäkringen även om medlemskap i arbetslöshetskassa inte förelegat under samtliga år vilkas inkomster ligger till grund för beräkningen av dagsförtjänst. Huvudsaken är att medlemsvillkoret i 7§ ALF är uppfyllt.

11.3.1 Pensionssparande

Utredningen har fått synpunkter på att pensionssparavdrag i näringsverksamhet minskar dagersättningen medan inbetalningar till tjänstepension enligt kollektivavtal för anställda inte minskar anställdas dagersättning. Utredningen konstaterar att detta är en följd av gällande ordning där bl.a. enskilda näringsidkare som bedriver aktiv näringsverksamhet och som inte omfattas av kollektivavtal tillåts att pensionsspara med avdragsrätt. Skäl att föreslå någon förändring i denna del finns inte.

11.3.2 Uppbyggnadsskede

Idag kan företagare, som lägger ned sin verksamhet inom tolv månader, få dagsförtjänsten beräknad utifrån en tidigare anställning. Utredningen antar att företagen i många fall inte hinner etableras och generera vinst på så kort tid som tolv månader. Utredningen har även uppmärksammat på att tolv månadersregeln kan medföra nedläggning av företag som kanske hade varit möjliga att utveckla. För att fler ska våga pröva sina affärsidéer under en längre tid bör skyddet av inkomst från anställning utökas i tid. Utredningen föreslår därför att inkomst av en tidigare anställning kan få läggas till grund för beräkningen av dagsförtjänst om företagaren lägger ned sin verksamhet inom 36 månader från att företagaren startade den. Härigenom får företagaren en rimlig tid på sig att pröva sin idé och etablera sitt företag.

⁸ Den antagna utgiftsökningen utgår från Näringsdepartementets beräkning av utgiftsökning vid en återgång till beräkningssättet bäst av tre år. Givet var då att utgångsläget för utgifterna var 500 miljoner kronor och utgiftsökningen 11 procent.

Det ska också vara möjligt att under uppbyggnadsskedet få sin dagsförtjänst beräknad på inkomster i verksamheten under den tid som verksamheten faktiskt har bedrivits.

Utredningen finner det inte vara lämpligt att lagstifta om vid vilken tidpunkt en verksamhet ska anses ha startats motsvarande det förslag som lagts för fastställande av SGI. I dag gör arbetslöshetskassan en samlad bedömning och utredningen har erfarit att denna ordning även fortsättningsvis bör gälla.

11.4 Beräkning av normalarbetstid och dagsförtjänst då vissa ersättningar utbetalats

Utredningen har i uppdrag att pröva möjligheterna att anpassa beräkningen av normalarbetstid och dagpenning till att företagaren inte kunnat arbeta på grund av hinder som anges i 16 och 17 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

11.4.1 Normalarbetstid

Nuvarande regler i arbetslöshetsförsäkringen leder till att en person som varit frånvarande på deltid från arbetet kan få lägre arbetslöshetsersättning än vid heltidsfrånvaro. Det beror på att en månad som ligger inom ramtiden och som innehåller så mycket arbete att den är tillgodoräkningsbar, alltid räknas med när ersättningens storlek bestäms. Har en person arbetat mindre än vad som krävs för att månaden ska vara tillgodoräkningsbar, kan månaden däremot hoppas över och ersättningen i stället beräknas på månader som ligger längre tillbaka i tiden. Detta förhållande ger enligt utredningens mening fel signaler och motverkar den s.k. arbetslinjen.

För att en person som arbetat efter förmåga inte ska riskera att få avsevärt lägre ersättning än en person som inte arbetat alls, bör tid för vilken vissa ersättningar från Försäkringskassan samt tid med sjuklön beaktas när normalarbetstiden fastställs. Om en månad innehåller så mycket arbete att den är tillgodoräkningsbar bör normalarbetstiden baseras både på den arbetade tiden och den tid som ersatts med de angivna ersättningarna. De ersättningar som bör omfattas är föräldrapenningförmån, sjuk- och rehabiliteringspenning, havandeskapspenning och sjuk- och aktivitetsersättning

enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, smittbärrpenning enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärrare, och ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning för ledighet för närstående vård. Dessutom borde även tid för vilken sökanden erhållit sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön inräknas. Eftersom reglerna knyts till utbetalda ersättningar respektive sjuklön finns goda kontrollmöjligheter för arbetslöshetskassorna, och missbruk förhindras.

11.4.2 Dagsförtjänst

Idag ska en företagares dagsförtjänst enligt 2 § sjätte kapitlet IAFFS 2006:3 *beräknas till en tvåhundra sextiondel av årsinkomsten. Avdrag skall göras för dagar då den sökande har hindrats från att bedriva verksamhet på grund av sjukdom eller föräldraledighet och för vilka sjuk- eller föräldrapenning har lämnats från försäkringskassan. En förutsättning för att dagarna skall dras av är att sjuk- eller föräldrapenningen inte ingår i årsinkomsten från företaget*.

Föreskriften medför att egenföretagare inte kan göra avdrag för dagar då sjukpenning utgetts, jämför 15 kap. 8 § IL, medan en företagare som bedriver näringsverksamhet i aktiebolagsform alltid kan göra avdrag för sådana dagar. Utredningen anser att dagsförtjänsten inte bör påverkas av val av företagsform. Den diskrepans som finns i dag är orsakad av innehållet i en föreskrift. Utredningen anser att det finns skäl att reglera dagsförtjänstberäkningen i lag.

11.4.3 Slutsats

I regeringens budgetproposition för 2009 anges att regeringen vill förbättra incitamenten till arbete genom att föreslå ändrade regler för beräkning av arbetslöshetsersättning till personer som varit tillfälligt eller delvis frånvarande från arbetet före arbetslösheten.⁹

Fråga hur normalarbetstid och dagsförtjänst ska beräknas har utretts vid Arbetsmarknadsdepartementet. Utredningen har informerats om att ett förslag kommer att presenteras inom kort. Med hänsyn härtill avstår utredningen från att lämna något förslag i dessa delar.

⁹ Prop. 2008/09:1 Bilaga 21, UO14: Arbetsmarknad och arbetsliv, s. 20.

11.5 Ny regel för dagsförtjänstberäkning för kombinatörer

Utredningens förslag: En ny regel införs för beräkning av dagsförtjänst för personer som under ramtiden haft inkomst från egen verksamhet som företagare och från anställning.

Enligt direktiven ska utredaren särskilt överväga hur övergången från anställning till företagande kan underlättas i trygghetsystemen.

Utredningen har erfarit att arbetslöshetskassorna i dag saknar lagstöd för sitt sätt att i vissa fall beräkna dagsförtjänst samt att beräkningssättet mellan arbetslöshetskassorna varierar.

Utredningen anser att en bestämmelse ska införas som klargör hur beräkning av dagsförtjänst ska göras i fall den sökande under ramtiden haft inkomst både som anställd och företagare.

11.6 Medhjälpande makes/makas arbete i enskild näringsverksamhet

Utredningens förslag: Tid som medhjälpande make eller maka arbetat i enskild näringsverksamhet ska beaktas, även om arbetet utförts i en enskild näringsverksamhet som visar underskott.

Medhjälpande make eller maka i en enskild näringsverksamhet, som inte redovisat inkomst från denna verksamhet på grund av att näringsverksamheten visat skattemässigt underskott anses, trots att arbete utförts, enligt dagens regler inte uppfylla arbetsvillkoret, varför rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen inte finns.

Enligt utredningens mening är detta synsätt ett hinder för företagande. Arbetsinsatsen och inte valet av associationsform ska vara avgörande för rätten till arbetslöshetsersättning. Även arbete i företag som visar underskott bör därför beaktas i den utsträckning det faktiskt utförts i förvärvssyfte. Utredningen föreslår därför att detta klargörs genom en ny regel i ALF.

Detta ska skiljas från de fall där någon avstår från att redovisa sin del av ett överskott i en gemensamt bedriven näringsverksamhet. Sådant ideellt arbete ska inte beaktas vid fastställande av arbetsvillkoret.

Det ankommer på den enskilde att visa sin rätt till ersättning. Detta kan t.ex. ske genom arbetsintyg för företagare och tidigare inkomstdeklarationer.

11.7 Ny regel ersätter bisyssla och 17/10-regeln för företagare

Utredningens förslag: Vid arbetslöshet bortses från näringsverksamhet som sökanden bedrivit vid sidan av sitt huvudsakliga arbete, om näringsverksamheten bedrivits parallellt med anställning eller företagande under minst 12 månader.

I utredningens uppdrag ligger att överväga om det går att utöka möjligheterna att få arbetslöshetsersättning efter en kombination av anställning och eget företagande där anställningen upphört. Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse för att reglera företagares drift av näringsverksamhet vid sidan om annat arbete. Regeln är avsedd att ersätta den i praxis fastställda s.k. 17/10-regeln samt reglera bisyssla i stället för den generella regleringen i 39 §.

Syftet med regleringen är att den som uppfyller arbetsvillkoret ska erhålla ersättning om arbetslöshet från det huvudsakliga arbetet inträder. Med huvudsakligt arbete i denna bestämmelse avser utredningen det arbete som krävt den huvudsakliga tidsåtgången. Den omständigheten att någon valt att ha ett företag vid sidan av annat arbete ska inte vara ett hinder för ersättningen.

Utifrån den föreslagna bestämmelsens ordalydelse har utredningen övervägt om det finns skäl att införa någon form av begränsning i rätten att erhålla arbetslöshetsersättning samtidigt som bisyssla utförs. Sådana begränsningar skulle kunna göras i form av avräkning från utbetald arbetslöshetsersättning, avtrappning under tid med arbetslöshetsersättning eller en begränsning i tid (i Danmark kan ersättning vid bisyssla utgå under längst 78 veckor). Begränsningen får dock inte medföra att den som valt att starta

företag vid sidan av annat arbete missgynnas i arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen föreslår att en syssla i form av näringsverksamhet som under minst tolv månader bedrivits vid sidan av det huvudsakliga arbetet, vilket kan utgöras av företagande eller anställning, inte ska påverka sökandens rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. För att inte riskera att arbetslöshetsersättning blir en inkomstutbytesregel införs en avräkningsregel. Avräkning bör ske om inkomsterna från näringsverksamheten under arbetslösheten i genomsnitt överstiger tre gånger den högsta dagpenningen per vecka. En liknande regel finns i dag för avräkning vid godkänd bisyssla men med annan inkomstgräns. Utredningen anser emellertid att den föreslagna inkomstgränsen är lämplig, eftersom den harmonierar med den inkomstbegränsning som i dag finns i den s.k. 17/10-regeln.

11.8 Förslag till arbetsmarknadspolitiskt program

Utredningens förslag: Ett arbetsmarknadspolitiskt program införs med syftet att arbetssökande ska kunna ägna sig åt åtgärder av förberedande karaktär inför start av eget företag utan att riskera sin dagpenning från arbetslöshetskassa.

Regeringen vill underlätta för individer att starta och driva företag.

Den som är arbetslös och inte kan få ett arbete ska inte av ekonomiska skäl tvingas avstå från att förbereda start av eget företag. Utredningen anser därför att det är av största vikt att förutsättningarna för arbetslösa som önskar starta företag förbättras.

11.8.1 Möjlighet att bryta arbetslöshet genom start av eget företag

Den som registrerat sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och som önskar starta eget företag kan i dag erbjudas tjänsten *starta eget företag*. Arbetsförmedlingen fattar beslut om tjänsten efter att den arbetssökande lämnat in en beskrivning av sin affärsidé. Om den arbetssökande uppfyller vissa krav kan hon eller han beviljas stöd till start av näringsverksamhet. Denna process tar vanligen

mellan 30 och 60 dagar. Syftet med *stöd till start av näringsverksamhet* är i regel att ge arbetslösa, som inte kan få ett arbete och som har förutsättningar för att starta egenverksamhet, bidrag till försörjningen under inledningsskedet av verksamheten. Stödet lämnas endast till den som bedöms ha goda förutsättningar att driva företag och om verksamheten bedöms få en tillfredsställande lönsamhet och ge varaktig sysselsättning. Bedömningen görs av arbetsförmedlingen som tar hjälp av sakkunniga konsulter. Om stöd till start av näringsverksamhet beviljas utbetalas aktivitetsstöd under sex månader. Försäkringskassan ansvarar för utbetalningarna.

Sökande som vill få sådant aktivitetsstöd förutsätts vidta vissa förberedande åtgärder, såsom marknadsundersökningar och ansökan om F-skattsedel, inför arbetsförmedlingens prövning av affärsidén och om aktivitetsstöd kan utbetalas. P.g.a. dessa förberedelser finns en risk att arbetslöshetskassa anser att dessa personer är att betrakta som företagare enligt 34 § ALF och därför inte står till arbetsmarknadens förfogande. Om så är fallet upphör rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Detta medför att en person som gör nödvändiga förberedelser inför start av näringsverksamhet riskerar att bli av med sin arbetslöshetsersättning fram till dess beslut och utbetalningarna från stöd till start av näringsverksamhet föreligger. Det har påpekats för utredningen att detta är en hämmande faktor för nyföretagande, eftersom enskilda inte vill riskera att stå utan ersättning.

11.8.2 Utredningens förslag

Utredningen anser att den ovan beskrivna risken för den enskilde att förlora sin försörjning utgör ett onödigt hinder för dem som vill förbereda start av eget företag. Om detta hinder kan undanröjas stimuleras nyföretagandet samtidigt som reglerna blir mera förutsägbara och därmed mindre administrativt krävande för arbetslöshetskassor och enskilda.

Ett arbetsmarknadspolitiskt program införs så att arbetssökande ska kunna ägna sig åt åtgärder av förberedande karaktär inför start av eget företag utan att riskera sin dagpenning från arbetslöshetskassan.

Utredningen har övervägt att införa en tidsbegränsning för det föreslagna stödet, eftersom det är viktigt att den som är arbetslös så

snabbt som möjligt återgår i arbete. Erfarenhet talar också för att 60 dagar är en tillräckligt lång tid för att den sökande ska kunna vidta nödvändiga förberedande åtgärder. Med hänsyn till den föreslagna bestämmelsens syfte, dvs. att förhindra att det uppstår ett avbrott i sökandens försörjning, och den relativt korta tidsperiod under vilken stödet kan aktualiseras, avstår emellertid utredningen från att föreslå någon sådan tidsbegränsning.

Den som är berättigad till ersättning från arbetslöshetskassa får under programmet stöd inför start av näringsverksamhet aktivitetsstöd motsvarande arbetslöshetsersättningen, dock lägst 320 kronor per dag för heltid. Den som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassa får aktivitetsstöd med 223 kronor per dag. Stödet, som kan reduceras för den som har andra inkomster, betalas ut av Försäkringskassan en gång per månad.

Kostnaden för det arbetsmarknadspolitiska programmet beräknas uppgå till högst 72 miljoner kronor per år. Denna beräkning bygger på antagandet att alla personer som 2007 beviljades aktivitetsstöd till start av egen näringsverksamhet även skulle få del av det föreslagna stödet under en period av två månader. Eftersom de sökande, som kan komma i fråga för det föreslagna programmet, i dag får arbetslöshetsersättning tills dess att de betraktas som företagare (och således inte arbetslösa), kommer omfördelning av kostnaderna att ske från arbetslöshetsförsäkringen till det föreslagna programmet. Kostnaden har av Finansdepartementet uppskattats till högst 22 miljoner kronor. Avsikten är dock att åtgärden ska leda till arbete och en förkortning av arbetslöshetsperioden.

12 Högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader

Utredningens förslag: Nuvarande försäkring mot kostnader för sjuklön ersätts med ett generellt högkostnadsskydd som omfattar alla arbetsgivare och ger arbetsgivarna möjlighet att av Försäkringskassan få ersättning för sjuklönekostnader som ligger över en nivå som motsvarar tre gånger den procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla arbetsgivare i landet.

I utredningens direktiv framhålls att regeringens ambition är att främja företagande genom tydligare och bättre regler. Vikten av fler och växande företag samt ökad sysselsättning betonas. Av kapitel 5 ovan framgår, att Sverige i förhållande till andra EU-länder inte bara ligger lågt i fråga om nyföretagande, utan även ligger lågt när det gäller sysselsättningsgraden i nystartade företag. Utredningen har erfarit att många företag och företagare har behov av att anställa medarbetare, men med hänsyn till olika faktorer ändå väljer att avstå. En av dessa faktorer uppges vara risken för höga sjuklönekostnader.

Genomsnittlig sjuklönekostnad

Den genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla företag har för år 2007 beräknats ligga på cirka 1,3 procent av den totala lönekostnaden. Beräkningen har gjorts med hjälp av Hewitt Löneanalyzers tidsanvändningsrapport som omfattar cirka 200 000 arbetstagare fördelade på cirka 1 500 arbetsplatser. För ett litet företag med endast en eller ett fåtal anställda kan sjuklönekostnaden gå upp till

ett tvåsiffrigt tal. Företag med många anställda kan sägas ha ett eget utjämningsunderlag som gör att företagets sjuklönekostnad inte avviker särskilt mycket från den genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla företag. Alla små företag måste emellertid leva med risken att drabbas av en hög kostnad; inget företag vet ju förrän efteråt vad utfallet blir av kostnaden för sjuklön.

Nuvarande försäkring mot sjuklönekostnader

När lagen om sjuklön infördes 1992 (1991:1047) inrättades samtidigt en försäkring mot kostnader för sjuklön för företag vars sammanlagda lönekostnad för året inte översteg 90 basbelopp. Försäkringen ersätter arbetsgivarens kostnader för sjuklön från och med den tredje dagen med sjuklön i sjuklöneperioden. Premien för försäkringen har varierat mellan 0,7 (år 2008) och 2,5 (år 1997) procent av årslönesumman. Anslutningen till försäkringen var som högst i mitten av 1992 med 13 325 företag. Därefter har intresset för försäkringen stadigt sjunkit och uppgår för närvarande till cirka 2 700 företag. Cirka 175 000 företag har möjlighet att teckna försäkringen. Huvudorsaken till det låga och minskande intresset för försäkringen torde vara, att försäkringen bedöms vara alltför dyr i förhållande till det skydd den ger.

Sjuklöneperioden

1997 förlängdes sjuklöneperioden från 14 till 28 dagar (prop. 1995/96:209). Samtidigt höjdes gränsen för högsta årslönesumma från 90 till 130 basbelopp. I juni 1997 tillsatte regeringen en utredning (Dir. 1997:90) med uppgift att bland annat undersöka huruvida försäkringen mot sjuklönekostnader motsvarade arbetsgivarens behov av och intresse för försäkringen. Utredningen fick också i uppgift att presentera alternativ till försäkringen. Utredaren var klar med sitt uppdrag i oktober 1997 och föreslog (SOU 1997:142) en ändring av sjuklönelagen som innebar, att små företag kunde få kompensation för den del av sjuklönekostnaden som översteg den procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden för samtliga arbetsgivare. Ersättning skulle dock inte utges till företag med årslönesumma över 160 basbelopp. Förslaget föreslogs träda ikraft den 1 april 1998, men ledde inte till att någon

ändring genomfördes. Sjuklöneperioden återställdes den 1 april 1998 från 28 till 14 dagar. Även den nämnda basbeloppsgränsen återställdes till 130 basbelopp.

Högekostnadsskyddet 2003–2004

Den 1 juli 2003 förlängdes sjuklöneperioden från 14 till 21 dagar. Statsmakterna införde också ett högekostnadsskydd mot kostnader för sjuklön, vilket i stort sett överensstämde med det förslag som hade presenterats i SOU 1997:142. Skyddet kunde ge ersättning till företag med årslönesumma under 160 prisbasbelopp för sjuklönekostnader som låg över 90 procent av den för alla arbetsgivare procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden. Högekostnadsskyddet ansågs emellertid strida mot EU:s statsstödsregler och tidsbegränsades därför till att gälla till årsskiftet 2004/05. Invändningen torde ha varit att högekostnadsskyddet inte omfattade alla företag och att de mindre företagen därför ansågs särbehandlade i förhållande till de större företagen. Antalet arbetsgivare som fick ersättning var 3 889 år 2003 och 3 116 år 2004. De försäkringsersättningar från högekostnadsskyddet som Försäkringskassan lämnade för 2003 och 2004 uppgick till 60,4 miljoner kronor respektive 71,4 miljoner kronor.

Behovet av skydd

Utredningen konstaterar att de små företagens problem med hög risk för sjuklönekostnad kvarstår. Detta har också påtalats av företagarorganisationerna och av enskilda företag. Frågan har också vid flera tillfällen aktualiserats i riksdagen.

En mycket stor del av sjukfallen orsakas av faktorer som ligger utanför arbetsplatsen, och det är därför inte möjligt för arbetsgivaren att alltid kunna vidta åtgärder som förebygger sjukfrånvaro. Det kan antas att risken för hög sjuklönekostnad kan vara en av de viktiga faktorerna som leder till att önskvärda anställningar inte kommer till stånd och att företagen därmed inte expanderar på det sätt som vore möjligt och önskvärt.

Förslag om ett nytt högekostnadsskydd

Utredningen föreslår att nuvarande försäkring mot kostnader för sjuklön ersätts av ett generellt högekostnadsskydd som ger företagen möjlighet att av Försäkringskassan få ersättning för den del av sjuklönekostnaden som ligger över en nivå som motsvarar tre gånger den procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla arbetsgivare i landet. Med en sådan konstruktion kommer alla arbetsgivare att vara omfattade av högekostnadsskyddet, men skyddet kommer knappast att påverka arbetsgivarens ambition att vidta förebyggande åtgärder för att minimera sjukfrånvaron. Skyddet kommer också att underlätta budgetarbetet genom att det sätter en gräns för vad sjuklönen maximalt kommer att kosta företaget. Företagare som driver sina företag i aktiebolagsform eller som ekonomisk förening kommer själva direkt att vara omfattade av skyddet.

Kostnad och finansiering

Det bör ankomma på Försäkringskassan att inför varje år göra en beräkning av den genomsnittliga sjuklönekostnaden. Kostnaden för högekostnadsskyddet bör finansieras genom arbetsgivarnas sjukförsäkringsavgift. Utredningen har med hjälp av Försäkringskassan beräknat kostnaden för högekostnadsskyddet till cirka 115 miljoner kronor per år om ersättning lämnas för sjuklönedelar som ligger över tre gånger den genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla företag. Om gränsen för ersättningsbar sjuklönekostnad sätts till två och en halv gånger den genomsnittliga sjuklönekostnaden i stället för tre gånger blir kostnaden cirka 380 miljoner kronor. Avgifterna till sjukförsäkringen har under en följd av år överstigit utgifterna med cirka 10 miljarder kronor per år eller mer, och därför hade ett högekostnadsskydd som det föreslagna ledigt ryms i de avgifter som har tillämpats. Utredningens förslag till finansiering är att högekostnadsskyddet finansieras med arbetsgivaravgiften för sjukförsäkringen. Högekostnadsskyddet bör införas den 1 januari 2010.

13 Konsekvensanalys

13.1 Bestämmelser i kommittéförordningen och direktiven

För kommittéers och särskilda utredares arbete gäller bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474).

Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska enligt 14 § kommittéförordningen en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet.

Innebär förslagen samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa också redovisas. Medför förslagen kostnadsökning eller intäktsminskning för staten, kommuner eller landsting, ska förslag till finansiering lämnas.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska, enligt 15 § i samma förordning, konsekvenserna i dessa avseenden anges.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska enligt 15 a § nämnda förordning förslagets kostnads- mässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Av 6 § nämnda förordning framgår bl.a. att en konsekvensutredning ska innehålla en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

Kan regleringen få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska, enligt 7 § i samma förordning, konsekvensutredningen utöver vad som följer av 6 § och i den mån det är möjligt, innehålla beskrivningar av ytterligare konsekvenser.

Av 16 § kommittéförordningen framgår att regeringen anger närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande.

Av utredningens direktiv framgår särskilt, utöver vad som ska beaktas enligt redogörelsen ovan, att utredaren ska redovisa förslagets konsekvenser ur ett kontrollperspektiv och redogöra för hur detta perspektiv har beaktats vid framtagandet av förslagen samt att utredaren ska lämna förslag som möjliggör informationsutbyte för de fall detta behövs för att säkerställa att utbetalningarna kan kontrolleras.

I direktiven poängteras att det är viktigt att främja företagande genom tydligare och bättre regler och att förslagen är enkla att hantera för försäkringstagarna och innebär så litet administration som möjligt både för försäkringstagarna och för Försäkringskassan.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till de krav som Näringslivets regelnämnd, NNR, ställer på konsekvensanalyser, gör utredningen följande bedömning utifrån de förslag som lämnas i detta betänkande. Härvid bör beaktas att utredningen i anslutning till sina förslag motiverat behovet av dessa och därvid berört flertalet av de konsekvenser som utredningen har att beakta.

13.2 Konsekvenser

Cirka tio procent av befolkningen i yrkesverksam ålder är verksamma på heltid som företagare. Internationella jämförelser visar att nyföretagandet och sysselsättningen i nya företag har varit förhållandevis lågt i Sverige. Det talar för att det finns en potential för fler företag om ytterligare åtgärder vidtas för att främja företagande.

De förslag som redovisas i betänkandet syftar till att åstadkomma likabehandling, förutsägbarhet, enklare administration, viss valfrihet och ökad trygghet.

Utredningens förslag skapar förutsägbara regler för företagare varför det blir enklare för dessa att förutse hur en situation vid sjukdom eller arbetslöshet kommer att bedömas. Detta medför att

administrationen för företagare, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att minska. Utredningens förslag synliggör att den arbetsinkomst som redovisas i allmän självdeklaration utgör grunden för förmåner från trygghetssystemen. Härigenom skapas förutsättningar för en bättre förståelse för trygghetssystemens sammanhang i både makro- och mikroperspektiv. Det blir med andra ord mer uppenbart för varje medborgare att erhållande av social förmån och storleken på denna beror på den inkomst som redovisats i en till Skatteverket inlämnad självdeklaration. Detta förtydligande i regelverket leder sammantaget till minskade administrativa kostnader för myndigheter och företagare och bör på sikt medföra ökat underlag för skatte- och avgiftsintäkter.

En grundläggande princip i försäkringssammanhang är att inkomster och utgifter ska balansera varandra. Utredningens genomgång av företagarnas inbetalningar och ersättningar i trygghetssystemen visar att avgifterna inte har anpassats efter utgifterna. Utredningen noterar således att avgifterna bör kunna jämkas och att det i sådant fall skulle uppstå ett utrymme för att finansiera de förslag som utredningen lägger fram. Utredningens förslag bör också kunna leda till bättre fungerande näringsliv och arbetsmarknad och därmed en starkare samhällsekonomi. Utredningen avstår dock från att göra kvantitativa bedömningar av detta.

13.3 Företagarbegreppet

Utredningen har i uppdrag att skapa ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen. Någon enhetlig definition av begreppet företagare finns emellertid inte inom trygghetssystemen.

Inom sjukförsäkringen anses person som redovisar inkomst av annat förvärvsarbete, dvs. enskild näringsidkare och fysisk handelsbolagsdelägare, som företagare. Den som bedriver näringsverksamhet genom juridisk person, t.ex. genom aktiebolag eller ekonomisk förening, anses inom sjukförsäkringen som anställd.

Inom arbetslöshetsförsäkringen görs inte skillnad mellan personer som bedriver näringsverksamhet i olika företagsformer.

Utredningens ambition har varit att skapa parallellitet i de olika regelverken. Den som bedriver näringsverksamhet enligt inkomstkattelagen bör vara företagare i trygghetssystemen även om näringsverksamhet bedrivs genom juridisk person. Endast häri-

genom kan likabehandling av företagare i olika associationsform uppnås.

13.4 Sjukförsäkringen

13.4.1 Valmöjlighet för andelsägare i fåmansföretag

Utredningen föreslår att fåmansföretagare som äger minst tio procent av rösterna i fåmansföretaget ges möjlighet att anmäla till Försäkringskassan att han eller hon vill omfattas av reglerna för egenföretagare.

De fåmansföretagare som gjort anmälan debiteras arbetsgivaravgifter enligt de avgiftssatser som anges i egenavgifterna. Det innebär bl.a. att sjukförsäkringsavgiften blir beroende av längden på den karenstid som den försäkrade har valt. Huvudskälet för att göra anmälan antas bli möjligheten att få välja en längre karenstid och därmed bli debiterad lägre sjukförsäkringsavgift.

Administration

Förslaget bör medföra en viss ökad administration hos Försäkringskassan, eftersom det ankommer på denna myndighet att motta anmälan och val av karenstid. Det ankommer sedan på Försäkringskassan att underrätta Skatteverket om anmälan och dess innehåll. Denna ordning finns redan i dag men kan med anledning av utredningens förslag antas kunna öka något i omfattning.

Försäkringskassan har påpekat att bedömningen av om någon är fåmansföretagare och berättigad att via anmälan omfattas av systemet för egenföretagare kräver kompetensutveckling av Försäkringskassans personal. Behovet av kompetensutveckling i denna del ska inte överdrivas. Det ankommer på den enskilde att visa att han eller hon har rätt att likställas med egenföretagare. Detta görs såsom utredningen föreslagit i avsnitt 8.1.2.1 genom intyg. Detta tillsammans med en av Försäkringskassan lämpligt utformad blankett bör kunna underlätta handläggningen väsentligt.

För Skatteverket kan administrationen öka något, eftersom fler personer kan göra val som påverkar en differentierad arbetsgivaravgift. Härvid ska även noteras att Försäkringskassan enligt utredningens förslag åläggs att underrätta Skatteverket om anmälan och vald karenstid.

Reglerna är frivilliga att tillämpa, vilket innebär att de föreslagna reglerna endast medför en viss administration för dem som valt att bli behandlade som egenföretagare.

Kontroll

Kontrollen vid ansökan underlättas genom att det är den försäkrade som ska visa att han eller hon uppfyller kraven för att omfattas av bestämmelserna för egenföretagare.

Skatteverket har påpekat att förslaget kan medföra vissa kontrollproblem. Utredningen inser att en differentiering av arbetsgivaravgifter i sig medför ett avsteg från en tänkt schablon och att detta medför behov av mer omfattande kontrollarbete från Skatteverkets sida. Ytterligare differentiering i enlighet med utredningens förslag innebär ännu en aspekt att beakta för Skatteverket. Differentiering av socialavgifterna är emellertid ett faktum som Skatteverket redan har att förhålla sig till och som Skatteverket, såvitt utredningen kan bedöma, hittills hanterat på ett utmärkt sätt genom att bl.a. anpassa sina blanketter till de differentierade arbetsgivaravgifterna. Det är angeläget att Skatteverket fortsätter utforma sina blanketter på sådant sätt att de blir lätta att tyda, tillämpa och kontrollera.

Små företag m.m.

Genom förslaget ges fåmansföretagare möjlighet att likställas med egenföretagare i stället för att anses som anställda. Förslaget innebär således att val av företagsform får mindre betydelse även inom sjukförsäkringen.

Intäkter/kostnader

Utredningen ser inte att förslaget i den del det avser erläggande av avgifter i sig påverkar kostnader eller intäkter för staten. Storleken på socialavgifterna kommer att baseras på redovisade arbetsinkomster utifrån den ordning företagare valt att tillhöra och de förmåner som kan utgå är baserade på reglerna i denna ordning. Förslaget i denna del är således kostnadsneutralt.

Försäkringskassans kostnader för administration och kontroll har inte varit möjliga att få fram. Sammantaget kommer utredningens förslag emellertid att medföra minskade kostnader i dessa delar.

Skatteverket har mot bakgrund av utredningens förslag preliminärt och översiktligt uppskattat kostnaderna till en miljon kronor för teknisk utveckling samt ökat informationsutbyte med Försäkringskassan, blankettändringar och informationsinsatser samt sex till sju miljoner kronor för löpande frågor, ärendehantering etc.

Redan i dag finns differentierade socialavgifter för olika grupper, t.ex. för ungdomar och pensionärer. Regeringen har i proposition 2006/07:84 föreslagit nedsättning av socialavgifterna för personer i åldern 18-25. I konsekvensanalysen anges bl.a. följande:

Skatteverket har uppgett att engångskostnaderna hos verket för administrativa åtgärder, utbildning och information i samband med införandet av förslagen, kan beräknas uppgå till sammanlagt 2 140 000 kronor, varav 1 700 000 kronor hänför sig till IT- och webbapplikationsanpassningar och 440 000 kronor till intern utbildning och extern information. Kostnadsökningen för löpande ärendehantering och kontroll bedöms av verket inte komma att överstiga 7 000 000 kronor per år. Regeringen bedömer att dessa kostnader får rymmas inom ramen för verkets befintliga anslag.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslagen inte få någon budgetpåverkan.

När det gäller den administrativa bördan för små och medelstora företag medför förslagen för arbetsgivare som har arbetstagare som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år att ytterligare en uppgift skall lämnas i skattedeklarationen. Kostnaden för detta kan, baserat på de mätningar som gjorts av den administrativa bördan, beräknas till ca 5 – 10 kronor per företag och månad. Beträffande redovisningen av egenavgifter och allmän löneavgift, som enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare betalar, bedöms förslagen inte öka den administrativa bördan vid denna redovisning.

Socialavgiftsnedsättningen bedöms få positiva effekter för företagens möjligheter att nyanställa och växa. En marginell ökning av den administrativa bördan får därför anses både motiverad och skälig.¹

Den bedömning som gjorts i förarbetsuttalandet bör kunna ha bäring även på utredningens förslag i denna del.

¹ Prop. 2006/2007:84 s. 23.

13.4.2 Generell karens på sju dagar

Utredningen föreslår, efter samråd med företagarnas organisationer, att en generell karens på sju dagar införs för företagare.

Administration

Förslaget innebär att hälften av alla inträffade sjukfall inte behöver handläggas av Försäkringskassan.

Kontroll

Kontrollen kommer att underlättas för Försäkringskassan genom att alla ärenden med ersättningsanspråk kommer att vara åtföljda av läkarintyg, vilket enligt gällande regler krävs från dag åtta.

Små företag m.m.

Från företagarkåren har framförts att det absolut viktigaste för en företagare som råkar ut för sjukdom eller skada är att denne får tillgång till snabb vård och rehabilitering för att säkerställa ett snabbt tillfrisknande och återgång till aktiv tjänst i företaget, vars fortlevnad i stor utsträckning är helt beroende av företagarens egen insats. En sänkning av sjukförsäkringsavgiften ger fler företagare finansiell möjlighet att köpa en sjukvårdsförsäkring som garanterar dem eftertraktad vård.

Intäkter/kostnader

Försäkringskassan har beräknat att en förlängd karens från dagens 1 eller 3 dagar till sju dagar skulle innebära minskade kostnader för försäkringen med cirka 85 miljoner kronor. Denna beräkning har gjorts utifrån Försäkringskassans underlag för åren 1995–2007.

För Försäkringskassan minskar administrationen av sjukpenning vid korta sjukfall och därtill hörande kostnader. Hur stor denna minskning blir har inte kunnat beräknas utan antaganden, varför utredningen avstått härifrån.

13.4.3 Val av karenstid

Utredningen ska enligt direktiven lämna förslag på en försäkringslösning med olika avgifts- och ersättningsnivåer. Utredningen har noga förhört sig hos de organisationer som företräder företagare och hos enskilda företag. Utredningen föreslår att företagarna ges möjlighet att välja en längre karenstid än vad som är möjligt i dag. För enkelhets skull föreslås valmöjligheterna 30, 90, 180 och 365 dagar. För sjukdomstid med arbetsoförmåga efter 365 dagar föreslås som nu bibehållen obligatorisk allmän försäkring.

Administration

Försäkringskassan har redan nu rutiner för att hantera förlängd karenstid på tre och 30 dagar. Val av längre karenstid minskar Försäkringskassans administration.

Avgifterna till sjukförsäkringen förutsätts bli bestämda med hänsyn till karenstidens längd. Utredningen förutsätter att Försäkringskassan får i uppdrag att en gång om året ange avgifterna för de olika karensalternativen.

Kontroll

Jämför avsnitt 13.4.2.

Små företag m.m.

Jämför avsnitt 13.4.2.

Intäkter/kostnader

Jämför avsnitt 13.4.2.

Möjligheten till val av karens blir kostnadsneutral för försäkringen. Utredningens förslag förutsätter samverkan mellan Försäkringskassan och Skatteverket. Båda myndigheterna måste se över sina IT-system och blanketter. En närmare precisering av kostnader för förberedelser och införande har inte kunnat anges av Försäk-

ringskassan, men kostnaderna för administrationen bör bli lägre till följd av att nuvarande karenstid av tre dagar slopas och antalet val därmed torde minska. Skatteverkets kostnader med anledning av förslaget har redogjorts för ovan under avsnitt 13.4.1.

13.4.4 SGI beräknad på taxerad inkomst

Utredningen föreslår att den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete ska baseras på den av Skatteverket senast beslutade taxeringen eller, om det är förmånligare för den försäkrade, till genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster av eget arbete. Särskilda regler ska gälla under ett företags uppbyggnadsskede. Under inkomståret uppburen SGI-beräknad ersättning och ersättning från arbetslöshetsförsäkringen räknas upp med faktorn 1,25 för att motsvara vad inkomsten skulle ha varit om frånvaron inte hade inträffat. Hela underlaget räknas sedan om med löneindex som motsvarar löneutvecklingen i landet. Underlag för detta finns hos Medlingsinstitutet. Jämförelseinkomsten avskaffas.

Administration

Hälften av alla sjukfall pågår inte längre än sju dagar. För de som ändå ska bedömas blir den av Skatteverket beslutade taxeringen grunden vid SGI-bedömningen. Det medför att behovet av administration i SGI-ärenden inskränks jämfört med i dag. Utredningens förslag kräver förberedelser, tester, kvalitetssäkring och utbildningsinsatser hos Försäkringskassan. Det kan antas att förändringar i IT-systemet kräver minst ett års framförhållning. För den enskilde företagaren inskränks administrationen generellt till ett minimum.

Kontroll

Från kontrollsynpunkt blir reglerna lätta att hantera eftersom grunden är taxerad arbetsinkomst.

Små företag m.m.

Genom förslaget ges företagare möjlighet att förutse vilken SGI-baserad ersättning de har rätt till samt till vilken nivå dessa kan utgå. Dessutom tydliggörs att förmåner från trygghetssystemen (SGI, ålderspension samt arbetslöshetsförsäkring) har samma utgångspunkt, dvs. den redovisade arbetsinkomsten på vilken socialavgifter utgår.

Intäkter/kostnader

Ökad insikt om den taxerade arbetsinkomstens betydelse för att kunna uppbära förmåner från trygghetssystemen bör ytterligare öka viljan att redovisa inkomster av arbete, vilket medför ökade skatte- och avgiftsintäkter.

Försäkringskassans tillämpning av nuvarande SGI-bestämmelser innebär att SGI-underlaget kan bli mindre än vad som är syftet med dagens regler, t.ex. på grund av att hänsyn inte tas till alla frånvaroperioder och omräkning av historiska inkomster som inte följer löneutvecklingen. SCB har gjort en kostnadsjämförelse och funnit att bedömning utifrån en fastställd taxerad inkomst, vilken även uppräknas med hänsyn till lönestatistiken, i sig skulle innebära utbetalda ersättningar med i storleksordningen 180 miljoner kronor mera än vad som utges enligt dagens regler.

Notera dock att utredningens karensförslag innebär att minst hälften av samtliga sjukfall inte behöver hanteras samt att kostnaderna för administrationen av sjukförsäkringen i stort minskar. Uppgift om vad denna besparing skulle kunna uppgå till har inte varit möjlig att få fram. Kostnaden blir således sammantaget avsevärt lägre än 180 miljoner. Eventuell kostnad kan finansieras genom sjukförsäkringsavgiften. Finansiering kan också ske genom att sjukpenningen för övriga försäkrade inom de allmänna försäkringarna jämkas till en nivå som motsvarar den ersättningsnivån som i praktiken gäller för företagen.

13.4.5 Faktorn 0,97 föreslås avskaffad vid beräkning av företagares SGI

Enligt 3 kap. 2 c § ska den sjukpenninggrundande inkomsten multipliceras med talet 0,97. Enligt Försäkringskassans föreskrifter och praxis beräknas företagarnas SGI på ett underlag som inte helt torde stämma överens med intentionerna i lagen om allmän försäkring. Att dessutom räkna ned underlaget med talet 0,97 medför att det blir en dubbel reducering i förhållande till övriga försäkrade i den allmänna försäkringen. Utredningen föreslår därför att nedräkningen slopas när det gäller företagarnas SGI.

Administration

Avskaffande av den reducerande faktorn minskar administrationen för Försäkringskassan.

Kontroll

Avskaffandet avskaffar kontrollbehovet i denna del.

Småföretag m.m.

Avskaffandet ger tydligare koppling mellan arbetsinkomst, erlagda avgifter och möjliga förmåner. Reglerna blir således tydligare.

Intäkter/kostnader

I proposition 2007/2008:1 anger regeringen följande:

I beräkningen av utgiftsutvecklingen för åren 2008–2010 ingår regeringens förslag om att den sjukpenninggrundande inkomsten ska multipliceras med faktorn 0,97 vid beräkning av dagersättning. Detta beräknas minska utgifterna med 585 miljoner kronor per år under åren 2008–2010.

Eftersom beloppet inte endast avser personer som har inkomst av annat förvärvsarbete, bör utgiftsminskningen beräknas på detta kollektiv. Enligt den beräkning som SCB gjort för utredningens räkning och som framgår i avsnitt 6, kan antalet personer med

inkomst av anställning beräknas till 4 641 390 st. (häri ingår AB-företagare vilka uppbär lön). Antalet egenföretagare som har mer än hälften av inkomsten från sitt företag uppgår till 203 902 st. Dessa företagares andel uppgår därför till 4,3 procent. Räknas de egenföretagare med där inkomsten från företaget understiger hälften av deras totala inkomster, uppgår egenföretagarna till 6,2 procent. Den utgiftsökning som blir resultatet av ett avskaffande av den reducerande faktorn den 1 januari 2010 kan därför beräknas till cirka 36 miljoner kronor.

Försäkringskassan har beräknat att inkomsterna i sjukförsäkringen blir cirka 8 miljarder kronor högre än utgifterna under 2008. Kostnaden ryms inom detta överskott. Finansiering bör således ske genom avgifterna till sjukförsäkringen.

13.4.6 Slopad jämförelseinkomst

Enligt 3 kap. 2 § tredje stycket AFL får inkomst av arbete för egen räkning inte beräknas högre än som motsvarar skäligen avlöning för liknande arbete för annans räkning. Utredningen föreslår att denna bestämmelse slopas.

Administration

Försäkringskassan har uppgett att bestämmelsen ofta kräver särskild utredning och är tung att hantera. Genom förslaget avskaffas en betydande del av administrationen kring egenföretagares SGI.

Kontroll

Avskaffandet undanröjer behovet av kontroll i denna del.

Små företag m.m.

Berörda företagare har ingen förståelse för bestämmelsen, eftersom de betalar avgifter på hela inkomsten. Med utredningens förslag gäller det befintliga taket på 7,5 prisbasbelopp i sjukförsäkringen för alla. Förslaget leder till att förståelsen för försäkringen ökar och

det blir en variabel mindre att utreda och kontrollera. Avskaffandet ger tydligare koppling mellan arbetsinkomst, erlagda avgifter och möjliga förmåner. Reglerna blir således tydligare.

Intäkter/kostnader

Eftersom det inte finns statistik tillgänglig för att mäta hur frekvent jämförelseinkomsten används är det inte möjligt att bestämma om avskaffandet av den ifrågavarande regleringen medför ökade kostnader för försäkringen. Försäkringskassan har emellertid påpekat att jämförelseinkomsten, p.g.a. de senaste årens reallöneökningar, i praktiken nästan helt förlorat sin betydelse. Genom utredningens förslag förlorar jämförelseinkomsten även sin betydelse som fiktivt underlag vid SGI-bedömning i uppbyggnads-skedet. Vad detta innebär i besparing för försäkringen har varken Försäkringskassan eller SCB kunnat beräkna. Klart är att avskaffandet av jämförelseinkomsten medför kraftigt minskad administration för Försäkringskassan och företagare. Med hänsyn härtill och då ett slopande av jämförelseinkomsten dessutom avskaffar kontrollbehovet i denna del finns skäl att anta att hanteringen av SGI-ärenden för egenföretagare kommer att bli snabbare och billigare för både Försäkringskassan och enskilda företagare. Det innebär i sig en minskad kostnad. Eventuell kostnad för förslaget kan finansieras genom avgiftsuttaget.

13.4.7 Grundskydd

För att stimulera företagande anser utredningen att det krävs en särskild reglering som gör att företagare alltid tillförsäkras i vart fall sjukpenning på en viss lägsta nivå. Grundskyddet bör endast omfatta sjukpenning, eftersom sjukdom och olycka kan drabba envar utan möjlighet för den enskilde att planera sin situation. Grundskydd kan endast utges om företagaren bedriver näringsverksamhet på heltid och alltid först efter det att sex månader gått sedan företaget startades. Grundskyddet träder in om företagarens sjukpenning enligt ordinarie beräkningsregler understiger två prisbasbelopp. Grundskydd gäller inte under karenstid.

Administration

I de fall grundskyddet aktualiseras uppkommer ny administration hos Försäkringskassan. Försäkringskassan har uppgett att handläggningen är enkel, varför förslaget inte torde medföra någon större administrativ belastning.

Kontroll

Grundskydd aktualiseras först då ordinarie beräkningsregler ger en sjukpenning understigande två prisbasbelopp, varför det kan kontrolleras. Det är upp till den enskilde att visa att verksamheten bedrivits på heltid.

Små företag m.m.

De företagare som inte tidigare har haft en anställning eller drivit företag kommer sannolikt att få arbeta minst lika hårt som de företagare som genom tidigare anställning kan ha ett befintligt kontaktnät att nyttja när företaget startas. De inkomster som företaget genererar kan behövas för investeringar i företaget. Sannolikheten är därför stor att dessa personers inkomster, trots hårt arbete, kan bli låga under de första åren av företagande. Dessa företagare har dessutom inte någon tidigare inkomst att falla tillbaka på vid en SGI-beräkning utifrån historisk inkomst. För att stimulera företagande anser utredningen att det krävs en särskild reglering som gör att företagare alltid tillförsäkras i vart fall sjukpenning på en viss minsta nivå.

Intäkter/kostnader

Försäkringskassans har beräknat att kostnadsökningen för grundskydd utifrån gällande regler, allt annat lika (2007 års siffror), vid ett dagbelopp om 229 kronor skulle uppgå till 29 miljoner kronor. Härvid har inte beaktats att grundskyddet enligt förslaget gäller först efter det att näringsverksamheten bedrivits i sex månader samt förslaget om sju dagars karens. I och med att dagens fiktiva SGI för företagare under uppbyggnadsskede genom utredningens förslag blir överflödigt, görs vissa kostnadsbesparingar. Dessa

besparingar har varken Försäkringskassan eller SCB kunnat beräkna, jämför avsnitt 13.4.6. Med hänsyn till dessa faktorer torde nettokostnaden kunna beräknas till avsevärt lägre belopp än vad som angetts ovan. Finansiering föreslås ske genom avgiften till sjukförsäkringen.

13.5 Tillfällig föräldrapenning

13.5.1 Ändrat delningstal

Utredningen föreslår att delningstalet ändras från 365 till 260 vid beräkning av tillfällig föräldrapenning för företagare. Talet 260 bygger på att antalet arbetsdagar i en vecka normalt är fem. Utredningen föreslår därför en begränsningsregel, att högst fem dagar ersätts under en sjudagarsperiod. På så sätt skapas ökad balans i villkoren för företagare och anställda.

Administration

Förslaget torde inte medföra någon ökad administration.

Kontroll

Möjligt kontrollbehov kan tillgodoses inom befintligt kontrollsystem. En begränsningsregel införs om att tillfällig föräldrapenning kan utges under högst fem dagar under en sjudagarsperiod. Denna begränsning förhindrar att försäkringen överutnyttjas.

Småföretag m.m.

Förslaget har av företagare och deras organisationer uppfattats som ett rättviseförslag. Det är rimligt att företagare behandlas lika oavsett i vilken företagsform de bedriver. Detta blir särskilt viktigt genom utredningens förslag där företagare som i AFL:s mening är anställda efter anmälan till Försäkringskassan kan övergå till att likställas med egenföretagare och således få sin inkomst betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete.

Intäkter/kostnader

Försäkringskassan har utifrån 2007 års siffror beräknat att utredningens förslag medför en kostnadsökning för försäkringen med cirka 28 miljoner kronor. Förslaget är ett rättviseförslag. Kostnaden bör finansieras genom föräldraförsäkringsavgiften eller, om den slopas såsom Försäkringskassans föreslagit, genom allmänna skatter.

13.5.2 Tillfällig föräldrapenning vid köp av vård

Utredningen föreslår att tillfällig föräldrapenning ska kunna utges om en förälder ombesörjer vården av sitt sjuka barn genom att köpa en så kallad hushållsnära tjänst. Avsikten med förslaget är att sjuka barn ska få erforderlig vård samtidigt som det ska finnas en möjlighet för en förälder att utföra sitt arbete. Det förutsätts att reglerna ska gälla lika för företagare och anställda. Antalet sjukfall förväntas bli oförändrat. Däremot ges möjlighet till en flexibilitet att ombesörja vården, som kan göra det lättare för föräldrarna att lösa besvärliga situationer.

Administration

För Försäkringskassans del kan förslaget innebära en marginell ökning av administration eftersom företagare genom förslaget i praktiken får möjlighet att utnyttja sin rätt till föräldrapenning, vilket är avsikten med försäkringen. Samtidigt kan det ske en minskning av administrationen på grund av att förslaget blir lätt att hantera och kontrollera.

För Skatteverkets del bör administrationen öka genom att fler ansöker om skattereduktion för hushållstjänster. Detta är emellertid förenligt med reglernas syfte.

Kontroll

Utbetalning kan endast ske när den försäkrade har köpt en hushållsnära tjänst i form av vård av barn. Kontrollen blir enkel, eftersom det alltid krävs faktura (enligt de krav som följer av lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete) för att den

köpta tjänsten ska kunna ge rätt till tillfällig föräldrapenning samt skattereduktion.

Småföretag m.m.

Förslaget bidrar till att underlätta vardagen för företagare i alla företagsformer, (dvs. även för företagare som anses som anställda) samt möjliggör för dessa att utnyttja sin rätt till tillfällig föräldrapenning vid vård av sjukt barn. Företaget kan ha särskilt stor betydelse för unga företagare med nystartade företag. Enligt förslaget sker också en likabehandling av företagare och anställda.

Intäkter/kostnader

Förslaget förväntas ge ytterligare arbetstillfällen i linje med de ambitioner som drogs upp när lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete antogs. Förslaget i sig bör därför på sikt skapa förutsättningar för skatte- och avgiftsintäkter.

Ramen för nyttjande av tillfällig föräldrapenning finns redan. Den omständigheten att fler nyttjar sin rätt till tillfällig föräldrapenning medför ingen oförutsedd kostnad. Utredningen antar vidare att förslaget blir kostnadsneutralt för försäkringen. Avdragsmöjligheten för hushållsnära tjänst föreslås bli hanterad inom nuvarande ram. Om utgifterna överstiger eller tillsammans med andra hushållsnära tjänster överstiger nuvarande begränsning blir det därför inget avdrag. Förslaget kräver således inget ytterligare utrymme utöver vad statsmakterna redan har avsatt.

13.6 Arbetslöshetsförsäkringen

Flera av utredningens förslag innebär i stor utsträckning kodifieringar av praxis. Med förslagen skapas tydliga regler, vilket underlättar tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen.

Ett tydligare regelverk ger även ökade möjligheter att skapa IT-stöd för att säkra en korrekt dagpenningberäkning. Med ett gemensamt IT-stöd för alla arbetslöshetskassor har Arbetslöshetskassornas Samorganisation bedömt att såväl rättssäkerheten som likabehandlingen kan ökas. Tydliga regler kan på kort sikt medföra ökade kostnader på grund av utbyggnad av IT-stöd, men leder i

förlängningen till en säkrare och mer förutsägbar handläggning av ersättningsärenden.

13.6.1 Företagarbegreppet

En person som bedriver näringsverksamhet enligt 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen, IL, bör som utgångspunkt anses som företagare även i ALF.

Administration

Handläggningstiden hos arbetslöshetskassorna förändras troligen inte på kort sikt, men ett preciserat begrepp leder till ökad förståelse hos den enskilde i kontakten med arbetslöshetskassan. Utredningen menar att detta på sikt minskar behovet av administration.

Kontroll

Eftersom företagarbegreppet vilar på skatterättslig grund kommer stöd kunna hämtas i bedömningar som gjorts av Skatteverket. Vem som ska anses som företagare i AFL blir därför enklare att kontrollera än vad som är fallet i dag.

Små företag m.m.

Små företag gynnas av ett förutsägbart trygghetssystem. Genom de regler som utredningen föreslår preciseras företagarbegreppet. Detta leder till ökad rättssäkerhet, likabehandling och förutsägbarhet.

Intäkter/kostnader

Ett preciserat företagarbegrepp leder på kort sikt inte till några förändrade intäkter eller kostnader. På lång sikt borde dock kostnaderna för administration av begreppet minska i och med att förutsägbarheten i systemet ökar.

13.6.2 Företagares arbetslöshet

En företagare ska enligt utredningens förslag anses som arbetslös om ingen verksamhet bedrivs i företaget. Blir företagaren arbetslös behöver verksamheten som utgångspunkt inte avvecklas utan huvudsaken är det inte vidtas några åtgärder i verksamheten. Vidtas åtgärder i näringsverksamheten eller om företagaren återupptar näringsverksamheten och lägger ned densamma inom fem år måste dock företagarens personliga verksamhet i näringsverksamheten vid en samlad bedömning anses ha upphört definitivt.

Administration

Möjligheten att göra flera uppehåll i verksamheten bör sammantaget inte leda till ökad administration.

Kontroll

Redan i dag finns möjlighet att göra ett uppehåll i en näringsverksamhet utan krav på att företaget avvecklas. Under arbetslösheten måste den enskilde stå till arbetsmarknadens förfogande. Det åligger både den enskilde och arbetsförmedlingen att verka för snarast möjliga återgång i arbete. Anses den enskilde inte stå till arbetsmarknadens förfogande upphör rätten till ersättning. Arbetsförmedlingens kontrollfunktion utgör här ett mycket viktigt instrument.

Femårsperioden löper från tidpunkten då verksamheten återupptagits, vilket innebär att kontrollmöjligheterna för arbetslöshetskassorna är goda, då tidpunkten för den senast utbetalade dagpenning lätt kan fastställas.

Små företag m.m.

Regeln underlättar för små företag, i vilka verksamheten tillfälligt lagts ned, att återupptas med tillgångarna intakta. Kapitalförstöring undviks. Det kan också antas att möjligheten till fler än ett uppehåll i en verksamhet kommer att leda till att fler företag nyttjar regeln och att definitiv nedläggning undviks av företag som har potential att på sikt bli bärkraftiga.

Intäkter/kostnader

Fler företagare torde komma att nyttja möjligheten att göra uppehåll i verksamheten. Förslaget innebär att arbetslösa företagare generellt kan antas komma att få arbetslöshetsersättning mycket tidigare än i dag. Detta medför i sig ingen ökad kostnad. På lång sikt kommer företag att kunna återupptas och generera avgiftsintäkter för staten.

13.6.3 Arbetad tid för medhjälpande make/maka i enskild näringsverksamhet

Utredningen föreslår att arbetad tid för medhjälpande make/maka ska beaktas även om arbetet utförts i en enskild näringsverksamhet som visat underskott. Avsikten med förslaget är att den valda associationsformen inte ska vara avgörande för rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Bestämmelsen utgör ett tydliggörande och skapar förutsägbarhet för medhjälpande make/maka.

Administration

Arbetslöshetskassorna gör redan i dag utredningar av detta slag, varför förslaget inte innebär någon ökad administration.

Kontroll

Det ankommer på den enskilde att visa sin rätt till ersättning. Detta kan ske genom vidimerade arbetsintyg för företagare och tidigare inkomstdeklarationer. Arbetslöshetskassorna har redan dessa rutiner för kontroll av företagare, och kan tillämpa dem även i fråga om medhjälpande make/maka. Rutinerna har av arbetslöshetskassorna ansetts vara tillfyllest under lång tid i fråga om företagsverksamhet som kvalificerat till ersättning såväl ensamt som i kombination med anställning.

Små företag m.m.

Det kan antas att fler personer kommer att våga inträda i makens/makans enskilda näringsverksamhet genom att det tydliggörs att även sådant arbete kan utgöra grund för arbetslöshetsersättning. Genom regeln skapas förutsägbarhet för den enskilde och ett hinder för företagande undanröjs.

Intäkter/kostnader

Prövning av detta slag görs redan i dag men bedömningen är mycket restriktiv. Med den nya bestämmelsen kan möjligen något fler kunna anses ha uppfyllt ett arbetsvillkor och därmed ha rätt till ersättning. Kostnadsökningen har dock bedömts som marginell kan finansieras genom arbetsmarknadsavgiften.

13.6.4 Beräkning av dagsförtjänst för företagare och anställd som deklarerat inkomst av näringsverksamhet

Underlaget för beräkning av dagsförtjänsten ska som huvudregel bygga på den inkomst från verksamheten som framgår av Skatteverkets senaste taxeringsbeslut. Om det är förmånligare för den sökande, ska underlaget för beräkning av dagsförtjänst bygga på genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens inkomster från verksamheten. Gamla årsinkomster räknas om med hänsyn till löneutvecklingen. Även för anställda som deklarerat inkomst av näringsverksamhet beräknas dagsförtjänst på detta sätt.

Administration

Sökanden måste själv inkomma med handlingar avseende de tre senaste beskattningsåren, på samma sätt som krävs enligt dagens handläggning. För att skynda på hanteringen kan sökanden begära att Skatteverket lämnar ut nödvändiga uppgifter direkt till arbetslöshetskassan. Arbetslöshetskassornas Samorganisation har framfört att handläggningstiden sannolikt skulle kunna förkortas betydligt om en uppgiftsskyldighet för Skatteverket gentemot arbetslöshetskassorna infördes.

För närvarande införs ett nytt ärendehanteringsstöd hos samtliga arbetslöshetskassor. I detta skulle en särskild modul för beräkning av företagares inkomster kunna införas. Framtagandet av en sådan modul underlättas av tydlig lagstiftning enligt förslaget.

Att regeln ska tillämpas även på anställda som deklarerat inkomst av näringsverksamhet leder till tydliggörande, ökad rätts-säkerhet och likabehandling.

Kontroll

Från kontrollsynpunkt torde reglerna bli lätta att hantera. Uppgifterna är redan kontrollerade av Skatteverket.

Små företag m.m.

I och med att det sämsta året i näringsverksamheten genomgående elimineras förbättras företagarens dagpenning något jämfört med gällande ordning. Detta borde leda till att fler vågar driva sitt företag vidare även under perioder med dålig lönsamhet. Därigenom undviks att små företag läggs ned i onödan.

Intäkter/kostnader

Beräknings sättet leder till en utgiftsökning vid införandet med högst 55 miljoner kronor för år 2010. Utredningen föreslår att förslaget finansieras genom arbetsmarknadsavgiften.

13.6.5 Uppbyggnadsskede

Den som lägger ned sitt företag inom 36 månader kan få sin beräkning av dagsförtjänst baserad på en tidigare anställning, eller på inkomster från verksamheten under den tid verksamheten faktiskt har bedrivits. Förslaget syftar till att fler ska våga starta företag.

Administration

Det ökade antalet beräkningar som ska göras jämfört med i dag kan medföra att handläggningstiden ökar något hos arbetslöshetskassorna.

Kontroll

Redan i dag har arbetslöshetskassorna rutiner för att göra en samlad bedömning av vid vilken tidpunkt ett företag ska anses startat. Den nya regeln medför ingen skillnad i detta avseende.

Små företag m.m.

Avsikten med förslaget är att ge incitament till att starta företag. Genom att skyddet av inkomst från tidigare anställning utsträcks till 36 månader får företagare en rimlig tid på sig att pröva sin affärsidé och etablera sitt företag.

Intäkter/kostnader

Den ökade kostnaden för beräkningssättet av dagsförtjänst bedöms rymmas i den ovan beräknade kostnaden på 55 miljoner kronor; jämför avsnitt 13.6.5. Utredningen föreslår att förslaget finansieras genom arbetsmarknadsavgiften.

13.6.6 Beräkning av dagsförtjänst för kombinatörer

En regel införs om vilket beräkningssätt som ska tillämpas för den som under ramtiden haft inkomster av både anställning och företagande. Förslaget leder till ökad rättssäkerhet och likabehandling.

Administration

Förslaget innebär inte någon förändrad hantering jämfört med i dag.

Kontroll

Rutiner finns för företagares och anställdas inkomster.

Små företag m.m.

Förslaget innebär inga förändringar jämfört med i dag, utan avser endast tydliggöra vilket beräkningssätt som ska tillämpas.

Intäkter/kostnader

Beräkningssättet medför inga ökade kostnader. Vissa arbetslöshetskassor tillämpar i dag däremot mer generösa beräkningssätt, varför kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen kan komma att minska något.

13.6.7 Näringsverksamhet vid sidan av det huvudsakliga arbetet

Enligt utredningens förslag ska näringsverksamhet som sökanden under minst tolv månader bedrivit vid sidan av sitt huvudsakliga arbete inte påverka rätten till ersättning. Däremot görs avdrag från dagpenningen på samma sätt som för bisyssla. Genom den föreslagna bestämmelsen undanröjs ett hinder för företagande och likabehandling ökar för den som har kombinerat företagande med heltids- eller deltidsanställning.

Administration

Administrationen hos arbetslöshetskassorna minskar, eftersom det blir oväsentligt hur många timmar i veckan sökanden ägnar åt verksamhet i företag. Däremot måste inkomster från sysslan redovisas av sökanden och avräkning från dagpenningen måste göras av

arbetslöshetskassorna. Avräkning ska dock ske på samma sätt som enligt dagens regler för bisyssla, vilket innebär att rutiner för detta redan finns.

Kontroll

Kontroll sker i dag av arbetsförmedlingen. Förslaget innebär i denna del ingen förändring. Sökande måste stå till arbetsmarknadens förfogande för att rätt till ersättning ska föreligga. För det fall kontrollfunktionen skulle förefalla bristfällig kan ärendena komma att prövas av arbetslöshetskassorna i efterhand, vilket medför ökad kostnad för administration. Risken för detta bedömer utredningen som liten.

Små företag m.m.

Företagare erhåller vid arbetslöshet ersättning för vilken de tidigare erlagt avgift. Någon risk för snedvridning av konkurrens föreligger inte eftersom inkomster över en viss gräns medför avdrag från dagpenningen.

Intäkter/kostnader

Företagsamhet vid sidan av ett förlorat arbete kan behållas utan att rätten till ersättning påverkas. Syftet är att företag på detta sätt kan utvecklas och leda till att sökanden blir självförsörjande och därmed kan bidra till statens intäkter genom inbetalning av skatter och avgifter.

13.6.8 Stöd inför start av eget företag

Förslaget medför att en sökande kan förbereda start av eget företag utan att riskera att mista sin försörjning. Under tiden som personen omfattas av programmet utbetalas aktivitetsstöd i stället för arbetslöshetsersättning.

Administration

Programmet påverkar arbetslöshetskassornas och Försäkringskassans samordning av antal erhållna dagar med ersättning respektive stöd. Befintligt system för informationsutbyte mellan arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kan nyttjas. Någon ökad administration för arbetsförmedlingen förutspås inte.

Kontroll

Eftersom personer som omfattas av systemet har regelbunden kontakt med arbetsförmedlingen där den enskildes verksamhet planeras och följs upp, finns tillfredsställande kontrollmöjligheter. Arbetsförmedlingen fastställer programmets begränsning i tid, vilket i sig utgör ett verktyg för kontroll.

Små företag m.m.

Genom det föreslagna programmet undanröjs ett hinder för företagande, vilket bör leda till att fler startar företag.

Intäkter/kostnader

Utbetalt aktivitetsstöd för programmet beräknas uppgå till högst 72 miljoner kronor i aktivitetsstöd. Den största delen av denna summa utbetalas i dag genom arbetslöshetsförsäkringen, varför kostnaden antas bli betydligt mindre. Finansdepartementet har uppskattat nettokostnaden till 22 miljoner kronor. Utredningen föreslår att programmet finansieras genom arbetsmarknadsavgiften.

13.7 Högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader

I utredningens direktiv framhålls att regeringens ambition är att främja företagande genom tydliga och bättre regler. Utredningen har uppfattat detta som en önskan att fler personer gärna ägnar sig åt företagande samt att det är positivt om företagen växer och skapar fler arbetstillfällen. Utredningen har erfarit att många små-

företagare har behov av att anställa medarbetare, men avstår medvetet från att utvidga rörelsen på grund av bland annat risken för höga sjuklönekostnader om oturen skulle vara framme och resultera i onormalt hög frånvaro hos medarbetare. Utredningen föreslår att ett högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader införs och som omfattar alla företag. Högkostnadsskyddet bör täcka kostnader som överstiger en viss nivå.

Administration

Administrationen för Försäkringskassan kommer sannolikt att öka något. Detta uppvägs emellertid av att nuvarande försäkring mot kostnader för sjuklön enligt 17 § sjuklönelagen upphör. Försäkringskassan har dessutom erfarenheter från ett liknande högkostnadsskydd som fanns under 2003 och 2004.

Utredningen föreslår att Försäkringskassan i god tid inför ett nytt år gör en prognos och fastställer nivån för det kommande året.

Kontroll

Det bör vara enkelt att kontrollera företagens uppgifter i samband med ansökan om ersättning. En ansökan kan till exempel åtföljas av ett intyg från revisor eller redovisningskonsult.

Små företag m.m.

Utredningen har erfarit att många småföretagare har behov av att anställa medarbetare, men avstår från detta bland annat på grund av risken för höga sjuklönekostnader. Med utredningens förslag kan kostnaden för sjuklön budgeteras, vilket ökar förutsägbarheten och viljan att anställa.

Intäkter och kostnader

Enligt beräkningar som Försäkringskassan har gjort skulle ett högkostnadsskydd kosta cirka 380 miljoner kronor om nivån sätts till två och en halv gånger den genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla företag och cirka 115 miljoner kronor om nivån sätts till tre

gånger den genomsnittliga sjuklönekostnaden. Den lägre nivån medför avsevärt fler ersättningsfall än den högre nivån. Utredningen föreslår att nivån, i vart fall inledningsvis, sätts till tre gånger den genomsnittliga nivån. Om det visar sig att högkostnadsskyddet blir billigare än beräknat kan nivån senare omprövas. Utredningen föreslår att högkostnadsskyddet finansieras genom sjukförsäkringsavgiften i arbetsgivaravgifterna.

14 Författningskommentar

14.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL

3 kap. 2 § – första stycket

I detta stycke anges hur den sjukpenninggrundande inkomsten av anställning beräknas. Det ligger inte i utredningens uppdrag att föreslå en förändring av SGI-beräkningen för anställda. Den föreslagna förändringen av bestämmelsens lydelse är därför endast redaktionell.

3 kap. 2 § – andra stycket första meningen

I andra stycket anges hur SGI beräknas för den som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Bestämmelsen omfattar alla som har att redovisa ersättning som inkomst av annat förvärvsarbete. Det har ingen betydelse om sådan ersättning faktiskt har erhållits eller inte.

Bestämmelsen omfattar samtliga ersättningar för arbete som är att anse som inkomst av annat förvärvsarbete, dvs. inkomster i inkomstslaget näringsverksamhet och i vissa fall inkomster i inkomstslaget tjänst. De senare inkomsterna kan uppbäras av de andelsinnehavare i fåmansföretag som enligt utredningens förslag har rätt att få sin inkomst av anställning betraktad som inkomst av annat förvärvsarbete. De fåmansföretagare som inte gjort sådant val anses i sjukförsäkringens mening ha inkomst av anställning, varför deras SGI bestäms utifrån första stycket.

Eftersom det är möjligt att senast i december få SGI fastställd utifrån den senaste taxeringen (vilken beslutats senast den sista november taxeringsåret), har utredningen funnit det nödvändigt att utforma lagtextförslaget så, att det senaste taxeringsbeslutet kan

avse innevarande eller föregående taxeringsår. Föregående taxeringsår utgör således grund för SGI-bedömningen endast om det inte finns ett taxeringsbeslut som avser det taxeringsår då ersättningsfallet inträffar. Finns sådant taxeringsbeslut ska SGI-bedömningen göras med utgångspunkt från detta. Genom bestämmelsen klargörs även att det senaste taxeringsbeslutet inte godtas som underlag vid SGI-bedömningen om det avser äldre taxeringsår än det föregående; jämför dock andra stycket andra meningen nedan.

Enligt 4 kap. 1 taxeringslagen (1990:324), TL, kan taxeringsbeslut vara grundläggande beslut om årlig taxering, omprövningsbeslut eller beslut om taxeringsåtgärder efter domstols beslut. Om allmän självdeklaration saknas för det taxeringsår som är underlag för SGI-beräkningen, kan SGI inte bestämmas utifrån det året, om det inte är så att Skatteverket med stöd av 4 kap. 3 § TL åsatt skönstaxering.

3 kap. 2 § – andra stycket andra meningen

Förevarande bestämmelse ska tillämpas om tillämpningen medför att den försäkrades SGI blir högre.

För det fall två av de tre årens taxeringar inte visar förekomst av några inkomster från näringsverksamhet, ska ett av dessa år läggas samman med det år som visar sådan inkomst, varvid ett genomsnitt ska beräknas. I sådant fall blir SGI-beräkningen sannolikt mindre förmånlig än vid en beräkning enligt andra stycket första meningen.

3 kap. 2 § – tredje stycket

Reglerna om SGI i ett uppbyggnadsskede behandlas i avsnitt 8.3.2.4. Utredningen för i bestämmelsen in ett nytt begrepp, bas-SGI. Begreppet är i lagtexten väl definierat och underlättar tillämpningen av bestämmelsen i övrigt.

3 kap. 2 § – fjärde stycket

För den som både har inkomst av anställning och inkomst av annan förvärvsverksamhet (dvs. en kombinator) fastställs s.k. SGI-A enligt första stycket och SGI-B enligt andra stycket.

För en kombinator kommer SGI således att beräknas från en förväntad anställningsinkomst¹ samt från den senast fastställda taxeringen vad avser näringsinkomst eller, om det är förmånligare, utifrån genomsnittet av de två högsta av de tre senaste taxeringsårens i allmän självdeklaration redovisade inkomsterna av eget arbete.

Enligt förevarande lagregels andra stycke ska, vid beräkning av SGI, bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet. Det belopp som ska undantas ska i första hand räknas av från inkomst av annat förvärvsarbete. Utredningen anser inte att det finns skäl att frångå dessa bestämmelser.

I de fall försäkrad har en anställning parallellt med driften av näringsverksamhet, en s.k. kombinator, krävs särskild reglering för att inte dessa ska överkompenseras vid en SGI-bedömning i uppbyggnadsskedet, vilket redogjorts för i avsnitt 8.3.2.4.

3 kap. 2 § – femte stycket

Beräkning av SGI utifrån en uppskattad inkomst av annat förvärvsarbete i uppbyggnadsskedet har redogjorts för under avsnitt 8.3.2.4.

3 kap. 2 § – sjätte stycket

Uppräkning av ersättningar från trygghetssystemen har beskrivits i avsnitt 8.3.2.6.

3 kap. 2 § – sjunde stycket

SGI-underlaget bör räknas om med hänsyn till löneutvecklingen, vilket redogjorts för i avsnitt 8.3.2.6.

¹ Notera dock att förslag från interdepartementariska arbetsgruppen om faktisk SGI kan komma att förändra utgångspunkten för att bestämma SGI för den som har inkomst av anställning.

3 kap. 2 § – åttonde stycket

Bestämmelsen reglerar i dag den s.k. jämförelseinkomsten. Utredningen föreslår att bestämmelsen om jämförelseinkomsten slopas. Skälen för detta redogörs för i avsnitt 8.5.

3 kap. 2 a § – fjärde stycke

Utredningen väljer att låta den nya bestämmelsen innehålla den centrala definitionen av vilka fåmansföretagare som kan likställas med egenföretagare.

Kravet på tio procents ägande av rösterna i fåmansföretag har kommenterats särskilt i avsnitt 8.1. Det bör noteras att reglerna om fåmansföretag i första hand är regler för att förhindra att arbetsinkomster otillbörligt tas ut som kapitalinkomster. Utredningen har emellertid funnit det lämpligt att använda dessa regler som utgångspunkt för att definiera de företagare som ska kunna likställas med egenföretagare. Härvid omfattas även företagare i ekonomiska föreningar.

Utredningen anser att det finns skäl att begränsa bestämmelsens omfattning till att gälla sådana fåmansföretag som avses i 56 kap. 2 § IL. Det innebär att andelsinnehavare i företag som bestäms som fåmansföretag enligt den utvidgade fåmansföretagardefinitionen i 57 kap. 3 § inte kan likställas med egenföretagare. Enligt den ifrågasatta bestämmelsen anses nämligen samtliga andelsägare som är verksamma i ett företag i betydande omfattning som en enda person. Det betyder att ett konsultföretag, som ägs av de anställda kan vara ett fåmansföretag även om det ägs av ett mycket stort antal obesläktade personer. Förutom att det i sådana fall finns skäl att ifrågasätta om sådana personer i sjukförsäkringens mening bör anses som företagare, skulle bestämmelsen bli svår att administrera och kontrollera, eftersom det skulle bli nödvändigt att pröva om samtliga delägare i aktiebolaget och/eller deras närstående varit verksamma i betydande omfattning i företaget eller i ett av företaget – direkt eller indirekt – ägt fåmansföretag. Den omständigheten att utredningen föreslagit, att andelsinnehavaren ska ha minst tio procent av rösterna för att kunna likställas med egenföretagare, innebär ingen skillnad i detta avseende.

Det är inte tillräckligt att någon uppfyller kraven i 3 kap. 2 a § fjärde stycket AFL för att inkomsten ska anses vara inkomst av

annat förvärvsarbete. För detta krävs att en anmälan härom till Försäkringskassan också gjorts samt att den gjorts av den försäkrade. Regeln är således frivillig.

Inkomsterna hos de fåmansföretagare som inte väljer att omfattas av reglerna, dvs. inte gör en anmälan till Försäkringskassan, kommer även i fortsättningen att klassificeras som inkomst av anställning i AFL.

3 kap. 2 a § – femte och sjätte styckena

Bestämmelserna reglerar fåmansföretagares återgång till att omfattas av reglerna om anställningsinkomster i AFL. I avsnitt 8.1.2.3 lämnas en närmare redogörelse för reglerna.

3 kap. 2 a § – sjunde stycket

Utredningens förslag är beroende av att Försäkringskassan fullföljer sin underrättelseskyldighet. Utredningen har därför föreslagit att Försäkringskassans underrättelseskyldighet lagregleras. I avsnitt 8.2.4 motiveras nödvändigheten av denna bestämmelse. Avsnitt 8.2.4 avser visserligen val av karenstid men underrättelse från Försäkringskassan till Skatteverket om att fåmansföretagare valt att likställas med egenföretagare i AFL och från avgiftssynpunkt är nödvändig för att rätt socialavgifter ska kunna åsättas, även om karenstid inte valts.

3 kap. 2 c §

Bestämmelsen ändras så att personer som har inkomst av annat förvärvsarbete undantas från reduceringen. Bakgrunden till bestämmelsen har redogjorts för i avsnitt 8.4.

3 kap. 4 §

I bestämmelsen regleras den generella karensen om sju dagar för företagare. Motiveringen för denna framgår av avsnitt 8.2.1.

För att anpassa utredningens förslag om sju karensdagar till gällande regler om allmänt högriskskydd föreslår utredningen ett

tillägg i 3 kap. 4 § sjätte stycket AFL, vilket innebär att det maximala antalet karensdagar för den som har inkomst av annat förvärvsarbete är 21 dagar under en tolv månaders period; jämför avsnitt 8.2.5.

Grundskydd är avsett att tillämpas om företagares sjukpenning inte uppnår nivå 2 prisbasbelopp efter en ordinarie SGI-beräkning. Det är således en utfyllnad upp till denna nivå. De företagare som efter en SGI-beräkning får sjukpenning på lägst 2 prisbasbelopp för år räknat, omfattas inte av grundskyddsbestämmelsen. Utredningen har valt att bestämma grundskyddet till bestämt belopp, vilket gör beloppet tydligt. Eftersom grundskyddet avser storleken på den sjukpenning som kan utges, har utredningen valt att föra in förslaget om grundskydd som ett sista stycke i förvarande bestämmelse. Reglerna om grundskydd behandlas i avsnitt 8.3.2.5.

3 kap. 4 b §

Egenföretagare som har en vald karenstid av tre eller 30 dagar har enligt nuvarande bestämmelser inte rätt till särskilt högriskskydd enligt AFL. Det följer av att Försäkringskassan enligt 3 kap. 4 b § AFL får besluta om att betala ut sjukpenning för karensdag, men inte har något stöd för att betala ut sjukpenning för karenstid enligt 3 kap. 11 § AFL. Med utredningens förslag till utformning av lagtexten i 4 § första stycket 1 samt 4 b § första stycket kommer denna ordning att gälla även fortsättningsvis för försäkrad med inkomst av annat förvärvsarbete och sju karensdagar, dvs. för dem som inte valt karenstid.

3 kap. 11 §

Reglerna om karens och karenstid har redovisats i avsnitt 8.2.

Som utredningen tidigare anfört, skulle det föra för långt att neka personer, som i många andra avseenden betraktas som anställda, att återgå till ordningen som gäller för anställda i AFL, efter det att de fyllt 55 år. Byte ska emellertid vara möjligt först efter att uppsägningstiden för vald karenstid löpt ut samt aldrig tillämpas på sjukdom som inträffat innan ändringen blev gällande.

Detta följer av att utredningen hänvisat till andra stycket i 11 § med uttryckligt undantag för 55-årsgränsen.

För de fåmansföretagare som inte väljer att återgå till att betraktas som anställda ska en förkortning av vald karenstid efter 55 års ålder inte vara möjlig. Detsamma ska, liksom enligt dagens regler, gälla för egenföretagare.

4 kap. 10 § första stycket 5

För tillfällig föräldrapenning krävs att förutsättningarna i 1–5 §§ lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete är uppfyllda. Härigenom knyts förslaget till en befintlig ordning och blir lätt att kontrollera. Ersättning utges oavsett om skattereduktion söks eller inte. Det väsentliga är att de grundläggande förutsättningarna för skattereduktion i 1–5 §§ nämnda lag är uppfyllda. Därvid har utredningen fäst särskild vikt vid bestämmelserna i 5 § av vilken framgår att den som utför arbetet ska inneha F-skattsedel. Försäkringskassans kontrollmöjlighet tillgodoses genom att kassan kan begära in fakturan för den köpta tjänsten. Om det av fakturan framgår att det varit fråga om vård av sjukt barn eller annan anledning som anges i 4 kap. 10 § första stycket AFL, ska tillfällig föräldrapenning betalas ut. I annat fall ska ingen utbetalning ske. Utförligare motivering till bestämmelsen återfinns i avsnitt 9.2.

4 kap. 14 § tredje stycket

Delningstalet 260 ersätter delningstalet 365. Motivering till bestämmelsen återfinns i avsnitt 9.1

14.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1947) om sjuklön

1 § tredje stycket

Eftersom fåmansföretagare, som anmält att de vill likställas med egenföretagare, kommer att ha inkomst av annat förvärvsarbete i AFL, kan inte dessa personer även omfattas av sjuklönelagen. Sjuklön ska dock fortsatt betalas för de fåmansföretagare som inte anmäler att deras inkomst ska vara inkomst av annat förvärvsarbete.

För den vars ersättning av arbete åter ska vara inkomst av anställning kommer lagen om sjuklön åter bli tillämplig. Utredningen anser att detta följer av den föreslagna lagtexten och att någon särskild reglering om detta därför inte är nödvändig.

17 §

Nuvarande försäkring mot kostnader för sjuklön ersätts med ett generellt högkostnadsskydd som omfattar alla arbetsgivare och ger arbetsgivarna möjlighet att av Försäkringskassan få ersättning för sjuklönekostnader som ligger över en nivå som motsvarar tre gånger den procentuellt beräknade genomsnittliga sjuklönekostnaden för alla arbetsgivare i landet. Försäkringskassan föreslås få i uppdrag att inför varje år beräkna ett tal som ska användas som måttet på den genomsnittliga sjuklönekostnaden. Motiven för förslaget har utvecklats i avsnitt 12.

14.3 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

2 kap. 29 §

Enligt utredningens förslag ska fåmansföretagare som anmält att de vill likställas med den som har inkomst av annat förvärvsarbete (egenföretagare) erlagga arbetsgivaravgifter som uppgår till samma belopp som egenavgifterna. För att fullborda den föreslagna förändringen i avgiftshänseende krävs en reglering i förevarande bestämmelse. Genom att hänvisa till 3 kap. 13 § SAL framgår att de procentsatser som gäller vid bestämmande av egenavgifter även ska gälla vid bestämmande av arbetsgivaravgifter för det fall en fåmansföretagare har inkomst av annat förvärvsarbete. För tydlighetens skull vill utredningen påpeka att det avgiftsunderlag som ska tillämpas alltså är det som följer av 2 kap. SAL.

Hänvisningarna till 3 kap. 15, 15 a och 16 §§ reglerar avgifter för personer som fyllt 65 år, avgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år, samt avgifter för personer som har pension. Den sistnämnda bestämmelsen i 16 § har ingen motsvarighet i 2 kap. SAL. Bestämmelsen anger att den som haft bl.a. hel ålderspension hela året före taxeringsåret endast ska erlagga ålderspensionsavgift. Utredningen

finner inte att det finns skäl att undanta denna bestämmelse i förevarande hänseende. I stället bör bestämmelsen omfattas av de nya reglerna. På så sätt fullföljs neutraliteten mellan företagsformerna.

I 3 kap. 17 § SAL regleras sjukförsäkringsavgiften vid karenstid med sjukpenning. Även denna bestämmelse ska omfattas, eftersom fåmansföretagarna med inkomst av annan förvärvsverksamhet ska ha rätt att välja karens.

För den vars ersättning av arbete åter ska vara inkomst av anställning gäller detta enligt förslaget först från närmast följande månadsskifte. Härigenom underlättas administrationen och beräkningen av de avgifter som ska erläggas. Utredningen anser att detta följer av den föreslagna lagtexten och att någon ytterligare reglering om detta därför inte är nödvändig.

14.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

1 § tredje stycket

För att uppnå en enhetlig tillämpning bör även lagen om allmän löneavgift ändras så att fåmansföretagare som har inkomst av annat förvärvsarbete får sin allmänna löneavgift beräknad på samma sätt som den som ska erlägga egenavgifter. Visserligen är den allmänna löneavgiften för närvarande lika stor i arbetsgivaravgifterna som i egenavgifterna. Så har det dock inte alltid varit. För att upprätthålla en neutralitet hos de personer som har inkomst av annat förvärvsarbete bör därför den föreslagna förändringen i tredje stycket ske.

För den vars ersättning av arbete åter ska vara inkomst av anställning gäller detta enligt föreslagen lagtext först från nästkommande årsskifte. Härigenom underlättas administrationen och beräkningen av de avgifter som ska erläggas. Utredningen anser att detta följer av den föreslagna lagtexten och att någon ytterligare reglering om detta därför inte är nödvändig.

14.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete

4 §

Av paragrafens *andra stycke* framgår att det inte är möjligt att räkna in utgifter för det arbete för vilket försäkringsersättning lämnats eller annat stöd lämnats från staten, en kommun eller ett landsting. Detta gäller oavsett i vilken form stödet lämnats. Utgifter för kommunernas eller landstingens omsorg, service eller stöd- och hjälpinsatser omfattas således inte. Inte heller arbete som utförs genom kommunal barnomsorg, äldreomsorg eller annan omsorg som ombesörjs genom det allmänna eller för vilken statliga eller kommunala bidrag utgår, omfattas. Detta innebär sannolikt att nuvarande bestämmelser förhindrar ett förslag som möjliggör att förälder köper tjänsten vård av barn samtidigt som föräldern begär och uppbär tillfällig föräldrapenning för sjukt barn under samma tid som föräldern förvärvsarbetat. Andra stycket har därför justerats så att det blir möjligt att uppbära tillfällig föräldrapenning under tid då förälder ombesörjt vård av sjukt barn genom köp av hushållsnära tjänst. Utförligare motivering till bestämmelsen återfinns i avsnitt 9.2.

14.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen

12 a §

Tid som medhjälpande make/maka arbetat i enskild näringsverksamhet ska beaktas, även om arbetet utförts i en enskild näringsverksamhet som visar underskott. Registrerad partner omfattas av bestämmelsen med stöd av 3 kap. 1 § lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.6.

29 § tredje stycket

Hänvisning till 37 § införs.

34 §

I lagtextförslaget anges att bestämmelsen avser fysisk person som direkt eller indirekt bedriver näringsverksamhet. Härigenom omfattar bestämmelsen även fysiska personer som bedriver näringsverksamhet genom företagsformerna handelsbolag, aktiebolag och ekonomisk förening.

Som 34 § ALF för närvarande är utformad, avser den även andra aktiebolag (och ekonomiska föreningar) än fåmansföretag. Utredningen ser inte skäl att ändra den nuvarande innebörden av bestämmelsen till att avse endast fåmansföretag. Bedömningen av om andelsägare i juridisk person bedriver näringsverksamhet kommer således ha samma utgångspunkt som enligt dagens regler.

I och med att företagarbegreppet i ALF kopplas till 13 kap. 1 § 1 stycket IL tydliggörs att fysisk person som innehar t.ex. en näringsfastighet enligt 13 kap. 1 § 2 stycket IL inte per automatik är företagare i ALF:s mening. För att betraktas som företagare i ALF krävs att fastigheten används i en verksamhet som uppfyller kriterierna i 13 kap. 1 § 1 stycket, dvs. används varaktighet i en självständig verksamhet med syftet att visa vinst.

I förslaget har aktivitetskravet utformats som ett krav på att företagaren personligen utför arbete i verksamheten. Är detta krav inte uppfyllt, som t.ex. då arbetet endast består i att utföra nödvändiga åtgärder av förvaltande karaktär, kan en person inte anses som företagare i ALF:s mening.

Frågan om uppdragstagare ska anses vara företagare i ALF:s mening ska besvaras jakande om uppdragstagaren redovisar sina inkomster i inkomstslaget näringsverksamhet. I annat fall är uppdragstagaren inte företagare i ALF:s mening. Om uppdragstagarens verksamhet borde redovisas som näringsverksamhet, är uppdragstagaren emellertid att anse som företagare om uppdragstagaren personligen utfört arbete i verksamheten samt har väsentligt inflytande över denna. Vid bedömning av uppdragstagares status som företagare eller anställd i ALF:s mening bör de bedömningsgrunder som finns i dag och som angivits i avsnitt 2.7.1.2 följas. Detsamma ska gälla för s.k. egenanställda. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.1.

34 a §

Om en person uppfyller samtliga kriterier i 34 § är denna att anse som företagare i ALF:s mening. Trots detta finns det av olika skäl personer som inte bör anses som företagare i ALF. Dessa har reglerats i denna bestämmelse.

Bestämmelsen reglerar även hur en företagare ska betraktas efter det att företagaren överlåtit sin näringsverksamhet eller utträtt som medlem i ekonomisk förening.

Företagare som är medlem i ekonomisk förening bör som utgångspunkt anses ha upphört att vara företagare när medlemskapet i föreningen upphört. Det kan t.ex. ske efter överlåtelse av andel när förvärvaren antagits som ny medlem eller när avgång ur föreningen sker enligt 3 kap. 5 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Notera att härvid inbegrips de situationer som regleras i 7 kap. 15 § tredje stycket samt 12 kap 20 § samma lag, dvs. situationer då utträde sker efter stadgeändringar och fusion. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.1.6.2.

35 §

Paragrafen kan som utgångspunkt tillämpas om det inte vidtas några åtgärder i en företagares näringsverksamhet.

Första gången en näringsverksamhet upphör tillämpas bestämmelserna i 35 § för att bedöma om företagaren är arbetslös. Efterföljande gånger näringsverksamheten upphör, kan prövning enligt 35 § ske först sedan minst fem år förflutit från det att den upphörda näringsverksamheten återupptogs av företagaren eller närstående personer till denne.

Av andra stycket framgår att nödvändiga åtgärder får vidtas i verksamheten utan att arbetslösheten bryts. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.2.1.

35 a §

Prövning av företagares arbetslöshet enligt 35 a § ska ske om 35 § inte är tillämplig, vilket t.ex. kan vara fallet om det vidtas åtgärder i företagarens näringsverksamheten av andra delägare.

35 a § blir också tillämplig för att bedöma företagares arbetslöshet när verksamheten ånyo upphört och det inte gått fem år

sedan verksamheten återupptogs. Företagares arbetslöshet kan således alltid bedömas enligt 35 a § i de fall 35 § inte är tillämplig. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.2.2.

37 §

I paragrafen regleras underlaget för bestämmande av dagsförtjänst för företagare och för anställd som deklarerar inkomst av näringsverksamhet.

Tredje stycket anger att paragrafen även omfattar anställd som deklarerar inkomst av näringsverksamhet, t.ex. medhjälpande make/maka. I dagsläget saknas beräkningsregel för dessa vilket leder till olikheter i tillämpningen.

Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.3.

37 a §

Paragrafen anger hur beräkning av dagsförtjänst, om det är förmånligare för den sökande, kan göras för företagare under uppbyggnadsskede. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.3.2.

37 b §

Paragrafen anger hur dagsförtjänst ska beräknas för person som under ramtiden haft både inkomst av anställning och inkomst av verksamhet som företagare. Inkomsten från verksamheten som företagare kan endast medräknas om företaget har lagts ned. Paragrafen är tillämplig även i fall då sökanden haft två arbeten med lika stor omfattning och det är svårt att bedöma vilket arbete som är det huvudsakliga. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.5.

39 a §

Paragrafen ersätter både bisyssleregeln och den i praxis fastställa s.k. 17/10-regeln för företagare. I andra stycket anges hur inkomster överstigande ett visst belopp ska dras av från arbetslös-

hetsersättningen. Näringsverksamheten får inte hindra sökanden från att anta lämpligt heltidsarbete. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.7.

14.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000: 634) om arbetsmarknadspolitiska program

1 § 2 a

I paragrafen införs en ny punkt som anger att förordningen innehåller bestämmelse om det arbetsmarknadspolitiska programmet stöd inför start av näringsverksamhet.

17 a §

I paragrafen anges vad som avses med stöd till start av näringsverksamhet. Motivering till bestämmelsen i sin helhet återfinns i avsnitt 11.8.

14.8 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag kräver viss anpassning av systemen hos främst Skatteverket och Försäkringskassan. Dessa anpassningar har angetts vara färdiga i sådan tid att reglerna av den anledningen kan tillämpas från den 1 januari 2010. Med hänsyn härtill och med beaktande av det behov av anpassning som förslagen medför för övriga aktörer inom de regelverk som utredningens förslag berör, föreslår utredningen att föreslagna lagar och förordningar träder ikraft den 1 januari 2010.

Utredningen har i anslutningen till förslag om lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, förslag till lag om ändring i lagen (1991:1074) om sjuklön samt förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring redovisat de övergångsbestämmelser som utredningen ansett nödvändiga.

Av dessa bestämmelser framgår hur utredningen anser att övergången ska hanteras. Utgångspunkten därvid är att de föreslagna reglerna endast ska tillämpas på fall som inträffat från och med ikraftträdandet. I punkten 4 i övergångsbestämmelserna till AFL anges att "Anmälan enligt 3 kap. 2 a § fjärde stycket och 3 kap. 11 §

som inkommit till Försäkringskassan före den 1 februari 2010 får gälla från den 1 januari 2010.” Det bör noteras att tidpunkten är frivillig och att försäkrad som gör anmälan i januari och vill att reglerna ska tillämpas från den 1 februari 2010 får välja detta.

Särskilt yttrande

Av sakkunnige Peter Linderöth, Finansdepartementet

Utredningen ska lämna förslag avseende företagares villkor. Utredningen lämnar dock förslag om tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn som förändrar regelverken även för löntagare. Jag anser att utredningen därmed går utanför direktiven. Utredningen ska också enligt direktiven säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningarna kan kontrolleras. I förslagen om grundskydd vid heltidsarbete i näringsverksamhet, medhjälpande makes/makas arbete i enskild näringsverksamhet och tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn med koppling till lagstiftningen om skattereduktion för hushållsarbete förefaller det svårt att på ett betryggande sätt säkerställa att uppgifterna som ska ligga till grund för beslutet är korrekta, och därmed öppnas det upp för missbruk i trygghetssystemen. Vidare föreslås i förslaget om tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn en ändring i skattelagstiftningen om skattereduktion för hushållsarbete som helt strider emot principerna bakom denna lagstiftning.

Kommittédirektiv



Dir.
2006:37

Trygghetssystemen för företagare

Beslut vid regeringssammanträde den 30 mars 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare, biträdd av en referensgrupp med företrädare för riksdagspartierna, tillkallas med uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen och lämna förslag till hur regelverket kan göras tydligare och bättre. För den som vill starta företag skall regelverket underlätta övergången från anställning till företagande. En utgångspunkt för utredningen är att det skall skapas en ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen.

Utgångspunkter

Utgångspunkten för det statliga åtagandet med gemensamma trygghetsförsäkringar är att det finns klara välfärdsvinster med att samtliga invånare har ett gott försäkringsskydd mot t.ex. inkomstbortfall vid arbetslöshet, sjukdom o.dyl. Syftet med försäkringarna är att tänkbara risker – ekonomiska förluster – som drabbar enskilda individer skall övertas och spridas på ett kollektiv av individer. De allmänna försäkringarna svarar för en betydande andel av den offentliga sektorns utgifter.

Finansieringen av trygghetssystemen bygger på en god tillväxt, fler och växande företag och ökad sysselsättning. Ett ökat företagande spelar en viktig roll för att uppnå detta. Därför är det viktigt att främja företagandet och att eftersträva en ökad balans i försäkringsvillkoren mellan anställda och företagare genom tydligare och bättre regler.

Den nuvarande utformningen av dagens trygghetsförsäkringar bygger på principer såsom den generella inriktningen, en långtgående riskutjämning, omfördelning av inkomster och bevarandet av arbetslinjen. Ett allmänt försäkringssystem bör också vara så utformat att tillämpningen av regelverket i enskilda ärenden kännetecknas av objektivitet, god service, likformighet och rättsäkerhet samtidigt som administrationskostnaderna hålls nere. Höga krav måste dessutom ställas på att systemet är överblickbart och begripligt för den enskilde. Trygghetssystemen skall vidare vara långsiktigt finansiellt stabila och vara så konstruerade att de motverkar ett felaktigt utnyttjande. Inom sjukförsäkringen finns också en ambition att kopplingen skall vara tydlig mellan den avgift som betalas och den försäkring som erhålls.

Vid utformningen av tydligare och bättre regler för företagare måste alltid avvägningar göras utifrån trygghetssystemens principer men också utifrån konsekvenserna av annan lagstiftning t.ex. arbetstidslagen och skattelagstiftningen. Bredare analyser behöver göras. Trygghetssystemens utformning måste också vara sådan att företag inte subventioneras, vilket kan inverka negativt på konkurrensen och tränga undan andra företag.

Bakgrund

Reglerna för företagare i arbetslöshets- och socialförsäkringen

Företagare i arbetslöshetsförsäkringen

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) omfattar både arbetstagare och företagare. De särskilda bestämmelser som gäller för företagare finns i 34–37 §§.

Med företagare avses personer som är ägare eller delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i och som de har ett väsentligt inflytande över (ALF 34 §).

När arbetslöshetskassan har slagit fast att sökanden är att betrakta som företagare återstår att bedöma när han eller hon som företagare skall anses vara arbetslös. För att en företagare skall anses vara arbetslös krävs enligt arbetslöshetsförsäkringen att företagarens personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt (35 § ALF).

Det finns en möjlighet till undantag från denna regel. Det är enligt 35 § möjligt att vid ett tillfälle bli ersättningsberättigad även om verksamheten i företaget endast upphört tillfälligt. All verksamhet i företaget måste då vara vilande. Rätten för en företagare att få arbetslöshetsersättning vid ett tillfälligt uppehåll i verksamheten är begränsad till en gång per företag. Ett krav är att uppehållet i rörelsen inte är av säsongskaraktär.

Beräkningen av dagpenning för företagare bygger enligt 37 § ALF på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom tolv månader från det att företagaren startade den kan ersättningen baseras på företagarens tidigare anställning.

I 7 kap. 2 § i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF) föreskrifter (IAFSS 2005:1) behandlas dagsförtjänst för företagare. Med årsinkomst avses den uttagna lönen enligt kontrolluppgiften, om verksamheten har bedrivits i ett aktiebolag eller i en ekonomisk förening och företagaren har tagit ut lön som anställd. I övriga fall avses med årsinkomst nettointäkten av förvärvskällan enligt självdeklarationen till skatteverket.

Det finns inga särskilda regler i ALF om uppdragstagare. I Regelbok för arbetslöshetskassor utgiven av IAF anges dock vissa kriterier för att avgöra om en uppdragstagare skall betecknas som "självständig" eller "osjälvständig" och därmed företagare eller arbetstagare i försäkringens mening.

Arbetslöshetsförsäkring är en omställningsförsäkring, dvs. den skall lämna ersättning i omställningen från ett arbete till ett annat. Rollen som omställningsförsäkring har kommit att betonas allt starkare under de senaste åren. Betydande ändringar har gjorts i ersättningsreglerna i syfte att förstärka denna utveckling. Inte bara för att befästa att arbetslöshetsersättning skall vara en ersättning som lämnas endast under en övergångsperiod från ett arbete till ett annat eller till en lämplig åtgärd som underlättar återinträdet på arbetsmarknaden för den arbetslöse, utan också för att betona att perioder av arbetslöshet skall präglas av aktivitet.

Enligt regeringens mening skall kompensationsnivån i arbetslöshetsförsäkring av välfärds- och rättviseskäl vara hög. Det förutsätter att reglerna är tydliga och tillämpas på ett konsekvent sätt. Försäkring skall ha legitimitet både hos dem som är arbetslösa och hos dem som förvärvsarbetar. Tydliga krav på den arbetssökande får inte uppfattas som en kränkning av den enskilde. Samtidigt skall de som har arbete vara förvissade om att de som får

ersättning är aktiva i sitt sökande efter nytt arbete. Detta är inte minst viktigt då arbetslöshetsförsäkringen är solidariskt finansierad, utan hänsynstagande till risken att bli arbetslös.

I arbetslöshetsförsäkringen har reglerna successivt justerats för att ge företagare större möjlighet att få ersättning från försäkringen. År 1997 beslutades om förändringar som innebar att det blev möjligt för företagare att få arbetslöshetsersättning om de tillfälligt upphört med sin personliga verksamhet i en rörelse. Vidare blev det möjligt för företagare, som bedrivit verksamhet kortare tid än tolv månader, att få dagpenningen beräknad utifrån inkomsten som anställd. Regeringen framhåller i propositionen *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring* (prop. 1996/97:107) att en samlad bedömning av relevanta förhållanden skall vara styrande för om en företagare skall anses som arbetslös. Det förbättrade också företagares möjligheter att få arbetslöshetsersättning.

Företagare i sjukförsäkringen m.m.

Den som arbetar i Sverige som anställd, uppdragstagare eller egenföretagare omfattas av sjukförsäkringen. Rätten till sjukpenning och till föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning regleras i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) och socialförsäkringslagen (1999:799).

Som egenföretagare räknas i sjukförsäkringen den som driver egen verksamhet i form av enskild firma, handelsbolag och kommanditbolag. De som startar verksamhet i aktiebolagsform är formellt sett anställda i aktiebolaget och omfattas därmed av samma regler som gäller för anställda i sjukförsäkringen.

För en egenföretagare bestäms den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) utifrån näringsverksamhetens beräknade nettointäkt. Med nettointäkt avses företagets resultat efter avdrag för kostnader, eventuella avsättningar och avgifter men före skatteavdrag. Det finns dock en begränsning eftersom inkomsterna inte får beräknas högre än skälig lön för liknande arbete för annans räkning, den s.k. jämförelseinkomsten.

När en individ startar egen verksamhet har Försäkringskassan möjlighet att under verksamhetens uppbyggnadsskede fastställa en fiktiv SGI baserad på en jämförelseinkomst.

Även beräkningen av dagpenning skiljer sig mellan företagare och anställda.

Vem som är uppdragstagare definieras inte i sjukförsäkringen. Försäkringskassorna måste ta ställning till om det föreligger ett anställningsförhållande eller inte, för att avgöra om sjuklön eller sjukpenning skall betalas i inledningen av en längre sjukperiod.

Behovet av en översyn

Det finns flera anledningar till att trygghetssystemet för företagare behöver ses över. Regeringens ambition är att främja företagande genom tydligare och bättre regler. Det pågår också en utveckling mot nya verksamhets- och samarbetsformer när det gäller företagande och mot mer flexibla anställningsformer. Vidare är arbetslöshetsförsäkringen i grunden en löntagarförsäkring vilket medför att regelverket för företagare inte är lika tydligt. När det gäller sjukförsäkringen handlar det framför allt om de skillnader i regelverket som finns mellan olika företagsformer.

Riksdagen beslutade dessutom den 15 april 2004 (dnr N2004/3065/A) att som sin mening ge regeringen till känna att en parlamentarisk utredning om företagares ekonomiska situation vid arbetslöshet skall tillsättas. Enligt beslutet bör det ingå i utredningen att överväga möjligheterna för företagare att vara deltidsarbetslösa samt att se över reglerna som gäller för dem som verkar inom kooperativa, ekonomiska och ideella föreningar. Andra problem anges vara nivån på ersättningen för företagare samt att tydliga tillämpningsföreskrifter saknas.

Att främja företagande genom tydligare och bättre regler

Små och unga företag har en viktig roll för att skapa ny sysselsättning. Tillväxt i unga företag utgör den enskilt viktigaste källan till nya arbeten i näringslivet. Yngre företag växer också mer och snabbare än äldre företag, men endast en liten andel av alla företag växer. I en allt starkare internationell konkurrens blir det allt viktigare att ta till vara människors initiativkraft och kompetens. Sverige behöver fler företagare. Hur trygghetssystemet är uppbyggt och fungerar för företagare är viktigt i detta sammanhang. Regler skall vara ändamålsenliga samt enkla att följa och tillämpa. Regeringen bedriver ett aktivt arbete för att minska

företagens kostnader för administration till följd av regelverken och för att förbättra reglerna som gäller för företag och företagare.

Företags- och anställningsformer förändras

En utveckling pågår mot nya verksamhets- och samarbetsformer när det gäller företagande och mot mer flexibla anställningsformer. I stället för att ha egna anställda anlitar företag allt oftare underleverantörer, konsulter och bemanningsföretag. Även om det traditionella anställningsavtalet mellan arbetsgivare och arbetstagare är den dominerande formen för anlitan av arbetskraft så arbetar allt fler under andra former av avtal. Många uppdragstagares arbetsvillkor har stora likheter med arbetstagares. Vad som är typiska anställnings- respektive uppdragsavtal förändras också.

Näringsdepartementet har i ett projekt om företags- och anställningsformer i förändring (Departementspromemorian 2003:27) kartlagt förändringar i företags- och anställningsformer, särskilt gränssnittet företagande/anställning. I projektet belystes också skillnader i befintliga regelsystem mellan företagare och anställda när det gäller de sociala trygghetssystemen samt problem som dessa skillnader kan medföra.

Av rapporten framgår att antalet företagare utan anställda (exklusive företagare inom jord- skogsbruk och fiske) har ökat med 18 procent från år 1990 till 2001. Under de senaste drygt tio åren har antalet företagare omfördelats mellan olika näringsgrenar. Framför allt ökar antalet företagare inom tjänstesektorn. Allt fler finns också i ett gränssnitt mellan företagare/anställd. De är uppdragstagare eller växlar mellan att vara företagare och anställd eller kombinerar företagande och anställning.

Av dem som startade ett nytt företag 1997 hade ungefär en tredjedel en hel- eller deltidsanställning vid sidan av sitt företag, dvs. de var s.k. kombinatorer. Även bland nystartade företag år 2000 drevs en tredjedel vid sidan av en anställning. Kombinatorerna är en liten men ökande andel av de sysselsatta. År 2000 kombinerade 82 000 personer företagande och anställning.

Andra förändringar är att offentlig verksamhet under det senaste decenniet avknoppat enheter som blivit personalägda. Vidare är franchising en växande form av företagande. Franchisetagare är företagare som genom avtal är uppboundna till franchisegivarens koncept.

Vissa analysområden i nuvarande regelverk

Arbetslöshetsförsäkringen är i grunden en löntagarförsäkring, men försäkringen har från 1974 utvidgats till att även ge ett försäkringsskydd för företagare. Särskilda regler finns för företagare. En anledning är att en företagare har vissa möjligheter att planera för ett gynnsamt utbyte av försäkringen. Ersättningen till löntagare bygger, till skillnad från ersättningen till företagare, på förhållanden som den enskilde löntagaren inte på samma sätt kan påverka och på intyg från arbetsgivare.

Frågan om när en företagare skall anses som arbetslös är ibland svårbedömd. Enligt gällande regler anses en företagare som arbetslös när hans eller hennes personliga verksamhet i rörelsen upphört annat än tillfälligt. Kravet på att den personliga verksamheten i rörelsen skall ha upphört föranleds av att arbetslöshetsersättning inte skall riskera att leda till snedvridning av konkurrensen mellan företag. Ersättningen från försäkringen skall inte subventionera en rörelse som inte är ekonomiskt bärkraftig, genom att ersättning lämnas under perioder med undersysselsättning.

När det gäller sjukförsäkringen handlar frågeställningen framför allt om de skillnader i regelverket som finns mellan olika företagsformer.

Beräkning av dagpenning för företagare

Dagpenningen beräknas normalt med utgångspunkt i det arbete med vilket arbetsvillkoret uppfylls, dvs. arbetet under de senaste sex månaderna. Detta har dock inte kunnat tillämpas för den som varit företagare, eftersom en orsak till att en företagare blir arbetslös ofta är att han eller hon lägger ned verksamheten på grund av en tids bristande lönsamhet. Endast låg lön kan därför tas ut eller så saknas utrymme helt för att ta ut någon lön.

Före 1998 föreskrev Arbetsmarknadsstyrelsen att företagares dagsförtjänst beräknas till 1/260 av årsinkomsten. Den årsinkomst som man utgick ifrån var den högsta av de till taxering för kommunal inkomstskatt redovisade inkomsterna av verksamheten som företagare de senaste tre åren. Denna föreskrift ersattes 1998 av en ny lagregel. Enligt 37 § ALF gäller nu att när underlaget bestäms för beräkningen av dagsförtjänsten skall för företagare dagsförtjänsten bygga på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Samtidigt infördes en

möjlighet för den som drivit företag högst tolv månader att i stället få dagpenningen beräknad på inkomsten från anställningen före företagandet.

Kombination av anställning och företagande

Enligt 35 § ALF skall en företagare anses vara arbetslös när företagarens personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

I paragrafens andra stycke lämnas en möjlighet att få arbetslöshetsersättning vid *ett tillfälle* om företagaren behåller företaget men verksamheten är helt vilande och detta inte har säsongskaraktär.

I princip lämnas alltså inte arbetslöshetsersättning till en person som är företagare när han eller hon driver verksamhet. En person som kombinerat en anställning med ett begränsat engagemang i ett företag har dock möjlighet att få arbetslöshetsersättning om anställningen upphör, under förutsättning att verksamheten i företaget inte utökas under arbetslösheten.

Enligt den praxis som utvecklats anses tio timmar i veckan som företagare vara ett begränsat engagemang vid sidan av anställning. Förutsättningen är dock att den förlorade anställningen omfattat minst 17 timmar per vecka och att den inkomst som verksamheten i företaget genererar per vecka inte får överstiga tre gånger det högsta dagpenningbeloppet i försäkringen.

I betänkandet *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring* (SOU 1996:150) föreslogs att reglerna vid kombination av deltidsarbete och företagande ändras så att arbetstiden i företaget får vara högst 15 timmar i veckan i genomsnitt.

Uppdragstagare kan vara företagare eller arbetstagare

Det finns ingen tydlig definition av begreppet uppdragstagare och inga särskilda regler om denna grupp i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF).

I IAF:s Regelbok för arbetslöshetskassor anges att kännetecknande för en uppdragstagare är att han eller hon åtar sig uppdrag för en eller flera uppdragsgivares räkning utan att det finns något anställningsförhållande. Uppdragstagaren har också, jämfört med en anställd, en mer självständig ställning till uppdragsgivaren.

I arbetslöshetsförsäkringen skall uppdragstagaren antingen definieras som företagare eller som arbetstagare, varmed följer att reglerna för den ena eller den andra gruppen skall tillämpas. En

uppdragstagare kan uppvisa kännetecken på att både vara självständig och osjälvständig. I sådana fall kan det vara svårt för arbetslöshetskassorna att bedöma hur medlemmen skall behandlas i försäkringen. Det väsentligaste kriteriet vid bedömning är uppdragstagarens självständighet i verksamheten. I praxis har uppdragstagaren vanligtvis ansetts vara företagare. I och med detta har man ingen rätt till arbetslöshetsersättning vid sidan av eller mellan uppdragen.

Personalkooperativ – frågan om väsentligt inflytande

När det gäller kooperativ verksamhet har tillämpningsproblemen generellt minskat under senare år. Det är dock oklart hur arbetslöshetsförsäkringen skall tillämpas när det gäller om medlemmar i personal/arbetskooperativ, som arbetar i företaget, skall betraktas som företagare eller inte.

I 34 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, sägs att med företagare avses i denna lag ”personer som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som de är personligen verksamma i och som de har ett väsentligt inflytande över”. Vad som är ”väsentligt inflytande” kan i detta fall vara svårt att avgöra.

Enligt IAF:s Regelbok för arbetslöshetskassor har medlemskap i en ekonomisk förening i praxis bedömts som delägarskap vid bedömning enligt 34 § ALF. En medlem i en ekonomisk förening, som har ett väsentligt inflytande över verksamheten och är personligt verksam i denna, är enligt regelboken att betrakta som företagare. Kassorna skall dock ta hänsyn till verksamhetens art och syfte samt karaktären och omfattningen av medlemmens engagemang. Den som har ett begränsat engagemang i ett föräldra-kooperativt daghem eller i en bostadsrättsförening skall alltså inte betraktas som företagare. När det gäller personalkooperativa företag finns ingen vägledning i IAF:s regelbok.

Behov av ett tydligare regelverk

Från arbetslöshetskassor, företagarorganisationer och även i tidigare utredningar har synpunkter framförts om att regelverket för företagare i ALF inte är tillräckligt utvecklat och att det ger utrymme för olika tolkningar. En del arbetslöshetskassor menar att det finns risk för att bedömningarna när det gäller företagarärenden

skiljer sig åt mellan olika kassor. Det beror både på att reglerna ger visst tolkningsutrymme, men också på att kassorna har olika stor erfarenhet av att handlägga företagarenden. De uppskattar också att det på senare tid blivit en större andel ärenden som kräver stor granskning innan beslut kan fattas. Det handlar både om att det har uppkommit nya former för företagande och att fler individer driver egen verksamhet, på heltid eller vid sidan om en anställning.

Från företagarkåll framförs som exempel på oklarhet hur 35 § i ALF skall tolkas. En tidigare statlig utredning förslög i betänkandet *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring* (SOU 1996:150) att ersättningen skall kunna krävas åter om en företagare startar verksamhet i samma bransch inom tre månader samt om det görs inom sex månader i en annan bransch. Utredningen ansåg att tidsgränserna inte skall vara absoluta.

Sjukförsäkringen – olika mellan företagsformer

Reglerna i sjukförsäkringen skiljer sig åt beroende på om en företagare har enskild firma/handelsbolag eller ett aktiebolag. Egenföretagarnas sjukpenningsgrundande inkomst, SGI, fastställs utifrån nettointäkten i firman, medan den som äger aktiebolag får sin SGI bestämd utifrån den lön som tas ut ur bolaget. Många företagare känner inte till att valet av företagsform har betydelse för den sjukpenningsgrundande inkomsten.

Under de första åren då företaget byggs upp är oftast nettointäkten eller lönen låg. När det gäller enskild firma och handelsbolag finns möjlighet till ett s.k. uppbyggnadsskede. När en person startar egen verksamhet har Försäkringskassan möjlighet att under verksamhetens uppbyggnadsskede fastställa en fiktiv SGI baserad på en jämförelseinkomst. Med jämförelseinkomst menas skälig lön för liknande arbete för annans räkning. Den som startar ett aktiebolag har däremot inte möjlighet till ett s.k. uppbyggnadsskede.

I betänkandet *Förmån efter inkomst* (SOU 1997:85) föreslogs bl.a. att den som startar ett eget företag, oberoende av företagsformen, under vissa förutsättningar skall ha rätt till sjukpenning m.m. även om företagaren inte kan redovisa någon inkomst av eget förvärvsarbete. Under tre år av verksamhetens uppbyggnadsskede skall SGI beräknas till lägst den SGI som skulle ha beräknats om sjukfallet inträffat omedelbart innan den försäkrade började arbeta i verksamheten.

Ytterligare ett område där det finns skillnader mellan olika företagsformer gäller beräkning av dagersättningen, som ligger till grund för till exempel den tillfälliga föräldrapenningen (som lämnas då barn är sjuka). Ersättningen är kalenderdagsberäknad för egenföretagare, men också för andra som inte är anställda, medan den för anställda (inklusive anställda i eget aktiebolag) i princip är dagberäknad. I det ovan nämnda betänkandet diskuterades möjligheten att ersätta kalenderdagsberäkningen med s.k. dagberäkning.

Uppdraget

En särskild utredare, biträdd av en referensgrupp med företrädare för riksdagspartierna, tillkallas med uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen och lämna förslag till hur regelverket kan göras tydligare och bättre. För den som vill starta företag skall regelverket underlätta övergången från anställning till företagande. En utgångspunkt för utredningen är att det skall skapas en ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen. På samma sätt som myndigheterna skall arbeta för förbättrad myndighetsservice och tillgänglighet skall också offentliga regelsystem vara överblickbara. De skall vara förutsägbara och enkla för företagaren, både företagare i allmänhet och de som verkar i gränssnittet företagare/anställd.

Vid utformningen av tydligare och bättre regler för företagare måste alltid avvägningar göras utifrån trygghetssystemens principer men också utifrån konsekvenserna av annan lagstiftning, t.ex. arbetstidslagen och skattelagstiftningen. Trygghetssystemens utformning måste också vara sådan att företag inte subventioneras, vilket kan inverka negativt på konkurrensen och tränga undan andra företag. Regelverken skall så långt möjligt anpassas till att många människor redan i dagsläget växlar mellan att vara företagare och anställda, kombinerar företagande och anställning eller är uppdragstagare.

Utredaren skall särskilt överväga hur regelverken kan underlätta övergången från anställning till företagande för den som vill starta företag.

Utredaren skall ta del av och belysa vilka regler avseende trygghetssystemen som gäller för företagare i andra EU-länder.

Företagare i arbetslöshetsförsäkringen

I uppdraget ingår att analysera och vid behov lämna förslag på hur regelverket kan förtydligas. Det innefattar både definitionen av vem som skall betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen och när en företagare skall anses som arbetslös.

Effekterna av de förändringar i arbetslöshetsförsäkringen som beslutades 1997 skall följas upp.

Utredaren skall pröva möjligheten till andra modeller än den nuvarande för beräkning av dagpenning för företagare. En utgångspunkt skall vara att det skall skapas en ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda. Modellen skall passa oavsett hur länge man varit verksam som företagare.

Utredaren skall överväga om det går att utöka möjligheterna att få arbetslöshetsersättning efter en kombination av anställning och eget företagande där anställningen upphört. Utgångspunkten skall vara densamma som i dag, nämligen att kombinationen skall ha pågått parallellt under en längre tid och att företagandet inte utökas under tiden med arbetslöshetsersättning. Det står dock utredaren fritt att föreslå en förändrad omfattning på det företagande som får fortsätta att bedrivas vid arbetslöshet efter en anställning.

Utredaren skall också överväga uppdragstagarnas ställning i arbetslöshetsförsäkringen. Det gäller bl.a. att komma fram till en rimlig avvägning i bedömningen av när uppdragstagaren skall ses som företagare respektive anställd i arbetslöshetsförsäkringslagstiftningens mening. Faktorer att ta hänsyn till i detta sammanhang är uppdragstagares självständighet och eget bestämmande i sättet att lägga upp och genomföra arbetet liksom omfattningen av verksamheten som uppdragstagare.

Utredaren skall se över de regler som gäller för dem som verkar inom kooperativa, ekonomiska och ideella föreningar samt föreslå de eventuella ändringar som översynen ger anledning till.

Eventuella förslag från utredningen skall utgå från arbetslöshetsförsäkringens roll som en omställningsförsäkring.

Företagare i socialförsäkringen

Utredaren skall analysera villkoren för företagare och vid behov lämna förslag till hur reglerna i sjukförsäkringen kan förändras så att de så långt möjligt blir neutrala i förhållande till val av associa-

tionsform, till exempel när det gäller de olikheter som finns under ett företags uppbyggnadsskede.

De skillnader mellan företagsformerna som gäller dels beräkningen av dagersättningen, till exempel för den tillfälliga föräldrapenningen, dels rätten till vissa andra ersättningar såsom havandeskapspenningen, bör också uppmärksammas.

Utredaren bör även belysa konsekvenserna av att egenföretagares SGI bestäms utifrån nettointäkterna i företaget samt överväga behov av och möjligheter till förändringar.

Utredaren skall även analysera och vid behov lämna förslag på ändringar av socialförsäkringsreglerna för den som kombinerar anställning med företagande.

Övrigt

Utredaren skall samråda med Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Arbetsmarknadsstyrelsen samt med Socialförsäkringsutredningen (dir. 2004:129). De utgångspunkter som gäller för denna utredning skall beaktas vid framtagandet av de förslag som utredaren lämnar.

Utredaren skall också i sitt arbete ha kontakt med företrädare för Arbetslöshetskassornas samorganisation, de arbetslöshetskassor som organiserar företagare, Företagarna, Svenskt Näringsliv, Företagarförbundet, LRF, LO, TCO, SACO och fackliga organisationer som organiserar företagare.

Utredarens uppdrag innefattar att ta fram förslag som leder till utbetalningar av stöd. Utredaren skall därför säkerställa att risken för felaktigt utnyttjande minimeras och att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningarna kan kontrolleras. Utredaren skall vidare redovisa förslagets konsekvenser ur ett kontrollperspektiv och redogöra för hur detta perspektiv har beaktats vid framtagandet av förslagen. Utredaren skall slutligen lämna förslag som möjliggör informationsutbyte för de fall detta behövs för att säkerställa att utbetalningarna kan kontrolleras.

Utredaren skall analysera hur eventuella förslag påverkar konkurrensen mellan företag.

Utredaren skall för alla förslag redovisa kostnadsberäkningar och andra konsekvenser för t.ex. administrationen och hur förslagen skall finansieras.

Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Utredaren skall vidare, när det gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag, samråda med Näringslivets regelnämnd.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 31 mars 2007.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredning om
trygghetssystemen för företagare
(N 2006:11)**

**Dir.
2006:129**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 december 2006

Bakgrund

Regeringen beslutade den 30 mars 2006 att tillkalla en särskild utredare, biträdd av en referensgrupp med företrädare för riksdagspartierna, med uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen (dir. 2006:37). Utredaren skall lämna förslag till hur regelverket skall kunna göras tydligare och bättre. En utgångspunkt för utredningen är att det skall skapas en ökad balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen.

Tilläggsuppdraget

Regeringen vill underlätta för individer att starta företag. Hur trygghetssystemen är utformade är viktiga i detta sammanhang. Det gäller att skapa ett trygghetssystem som inte missgynnar företagare i förhållande till anställda. Utredarens hittillsvarande uppdrag syftar till att åstadkomma detta. Utredaren får i tilläggsuppdrag att i detta sammanhang kartlägga hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen i förhållande till vilken ersättning som betalas ut.

Kritik har framför allt riktats mot reglerna för beräkning av ersättning vid arbetslöshet. Utredaren skall därför, utöver nuvarande uppdrag, senast den 15 januari 2007 redovisa konsekvenserna av att en företagares dagsförtjänst i arbetslöshetsförsäkringen beräknas till 1/260 av årsinkomsten och avser den högsta årsinkomsten av de till taxering för kommunal inkomstskatt

redovisade inkomsterna av företagarens verksamhet de tre senaste åren. I detta sammanhang är det av särskild vikt att utredaren beaktar risken för ett regelverk som innebär att företag kan planera för ett gynnsamt utbyte av försäkringen samt beaktar det som står i ursprungsdirektivet om när utredarens uppdrag innefattar att ta fram förslag som leder till utbetalning av stöd.

Utredaren skall också senast den 15 januari 2007 pröva möjligheterna att anpassa beräkningen av normalarbetstid och dagpenning till att företagaren inte kunnat arbeta på grund av hinder som anges i 16 och 17 §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

En kartläggning av hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen i förhållande till vilken ersättning som betalas ut skall göras.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skulle enligt de ursprungliga direktiven redovisa uppdraget senast den 31 mars 2007. Utredaren skall i stället redovisa ursprungsuppdraget samt kartläggningen av företagarnas kostnader för trygghetssystemen senast den 31 maj 2007. Tilläggsuppdraget skall redovisas senast den 15 januari 2007.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredning om
trygghetssystemen för företagare
(N 2006:11)**

**Dir.
2007:156**

Beslut vid regeringssammanträde den 22 november 2007

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Den särskilda utredaren ska, utöver sitt nuvarande uppdrag, lämna förslag på hur sjukförsäkringen för företagare bättre kan anpassas till företagarnas behov och möjlighet att vara täckta av försäkringen. Utredaren ska lämna förslag på en sjukförsäkring som rymms inom den allmänna sjukförsäkringen och som innebär att företagarna ska kunna omfattas av olika avgifts- och ersättningsnivåer. Det ska finnas en tydlig koppling mellan den avgift som betalas in och den ersättning som erhålls inom sjukförsäkringen. Förslaget ska syfta till en ändamålsenlig sjukförsäkring för företagare, men får inte leda till orimliga skillnader i villkoren för företagare och anställda. Utredaren ska ta hänsyn till att det även i en framtida försäkringslösning bör finnas ett inkomsttak. Utredaren ska också analysera och vid behov föreslå de förändringar som anses nödvändiga inom det nuvarande regelsystemet.

Bakgrunden är att företagare har svårt att tillgodogöra sig det skydd som försäkringen erbjuder.

Nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 30 mars 2006 att tillkalla en särskild utredare, biträdd av en referensgrupp med företrädare för riksdagspartierna, med uppdrag att se över företagarnas försäkringsvillkor i trygghetssystemen (N 2006:11, dir. 2006:37). Utredaren ska lämna förslag till hur regelverket ska kunna göras tydligare och bättre anpassat för företagare. En utgångspunkt för utredningen är att det

ska bli en bättre balans i villkoren för och behandlingen av företagare och anställda i trygghetssystemen.

Regeringen beslutade den 14 december 2006 om ett tilläggsuppdrag där utredaren ska redovisa konsekvenserna av att en företagares dagsförtjänst i arbetslöshetsförsäkringen beräknas till 1/260 av årsinkomsten och avser den högsta årsinkomsten av de till taxering för kommunal inkomstskatt redovisade inkomsterna av företagarens verksamhet de tre senaste åren. Utredaren ska också pröva möjligheterna att anpassa beräkningen av normalarbetstid och dagpenning till att företagaren inte kunnat arbeta på grund av hinder som anges i 16 och 17 §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

En kartläggning av hur mycket företagarna betalar in till trygghetssystemen i förhållande till vilken ersättning som betalas ut ska göras.

Bakgrund

Regeringen vill underlätta för individer att starta och driva företag. Hur trygghetssystemen är utformade är viktigt i detta sammanhang. Ett trygghetssystem får inte missgynna företagare i förhållande till anställda.

De svenska trygghetssystemen har i huvudsak utformats för anställda och bygger på inkomstbortfallsprincipen. Vid exempelvis sjukdom ger sjukförsäkringarna de anställda kompensation för den uteblivna arbetsinkomsten. Företagare omfattas också av sjukförsäkringen, men både deras inkomstmönster och arbetstider avviker i förhållande till anställdas. Detta har lett till flera speciallösningar för företagare. Dessa speciallösningar är av en sådan karaktär att Försäkringskassan många gånger har svårt att bedöma likartade ärenden på ett enhetligt sätt. Detta riskerar att drabba såväl rättssäkerheten som möjligheten till förutsägbarhet och likabehandling. Särlosningarna leder också till omfattande administrativa uppgifter hos Försäkringskassan.

Företagare och näringslivsrepresentanter har ifrågasatt värdet för företagare av att vara försäkrade inom den allmänna sjukförsäkringen. Undersökningar gjorda av Statistiska centralbyrån har visat att företagare har lägre sjukfrånvaro än anställda. En möjlig förklaring till detta skulle kunna vara att det är svårare för en företagare att vara frånvarande från arbetet.

Utvidgning av utredningsuppdraget

För att åstadkomma en ändamålsenlig sjukförsäkring för företagare krävs en anpassning till den verklighet som företagarna befinner sig i.

Utredaren ska analysera förutsättningarna för samt konsekvenserna av att införa ett system med ökad flexibilitet för företagare inom sjukförsäkringen. Utredaren ska även utreda och bedöma om samtliga företagare oavsett associationsform bör omfattas av detta system. Utredaren ska lämna förslag på en försäkringslösning som ryms inom den allmänna försäkringen och som innebär att företagarna ska kunna omfattas av olika avgifts- och ersättningsnivåer. Det ska finnas en tydlig koppling mellan den avgift som betalas in och den ersättning som erhålls inom sjukförsäkringen. Förslaget ska syfta till en ändamålsenlig sjukförsäkring för företagare, men får inte leda till orimliga skillnader i villkoren för företagare och anställda. Utredaren ska ta hänsyn till att det även i en framtida försäkringslösning bör finansieras ett inkomsttak. I uppdraget ingår därmed att analysera och konkretisera lämpliga avgifts- och ersättningsnivåer till följd av de ändringar som föreslås. Utredaren ska i detta sammanhang överväga om en sådan försäkringslösning även ska kunna omfatta andra grupper än företagare, t.ex. utlandsstationerad svensk personal samt medföljande till sådana vilka i dag inte omfattas av den obligatoriska försäkringen.

Utredaren är fri att även lämna andra förslag som innebär ökad handlingsfrihet för företagare inom sjukförsäkringen.

Förslagen som utredaren lämnar ska vara enkla att hantera för försäkringstagarna och innebära så lite administration som möjligt både för försäkringstagarna och Försäkringskassan.

Förtydligande av utredningsuppdraget

Nuvarande regler inom socialförsäkringen innebär att det finns särskilda regler för företagare. Det är framför allt sättet att beräkna den sjukpenninggrundande inkomsten som skiljer sig åt jämfört med löntagare. Även i andra avseenden förekommer skillnader i regelverket mellan företagare och löntagare. Till exempel skiljer sig reglerna åt beroende på om en företagare har enskild firma/handelsbolag eller om de har ett aktiebolag. Egenföretagares sjukpenninggrundande inkomst fastställs utifrån nettointäkten i

firman, medan den som äger aktiebolag får sin sjukpenninggrundande inkomst bestämd utifrån den lön som tas ut ur bolaget. Många företagare känner inte till att valet av företagsform har betydelse för den sjukpenninggrundande inkomsten.

Vidare gäller för företagares försäkringsskydd att den sjukpenninggrundande inkomsten inte får överstiga jämförelseinkomsten, dvs. vad som är skälig lön för liknande arbete om det görs för annans räkning. Denna regel innebär att en företagare som har ett skattepliktigt resultat som överstiger jämförelseinkomsten ska betala socialavgifter även på den överskjutande delen, men någon rätt till förmåner för denna överskjutande del finns inte.

I de ursprungliga kommittédirektiven (dir. 2006:37) har utredaren givits i uppdrag att bl.a. belysa konsekvenserna av att egenföretagares sjukpenninggrundande inkomst bestäms utifrån nettointäkterna i företaget samt överväga behov av och möjligheter till förändringar. Utredaren ska utöver nuvarande uppdrag även belysa konsekvenserna av och föreslå förändringar av den begränsning som finns i form av jämförelseinkomst.

Samråd med andra utredningar

Den särskilda utredaren ska i frågor som berör de sociala trygghetssystemen samråda med den i budgetpropositionen för 2008 aviserade kommande parlamentariska utredningen av socialförsäringen så att denna kan fullgöra sitt uppdrag. Utredaren ska vidare ha kontakter med samt informera sig om det i samma budgetproposition aviserade utredningsarbetet beträffande beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten utifrån historiska inkomster.

Utredaren ska därutöver samråda med 2007 års utredning om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (A2007:02, dir. 2007:100).

Redovisning av uppdraget

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar som översynen motiverar. Utredaren skulle enligt tidigare tilläggsdirektiv (dir. 2006:129) redovisa uppdraget senast den 31 maj 2007. Utredaren ska i stället redovisa hela sitt uppdrag enligt dessa tilläggsdirektiv senast den 29 augusti 2008.

(Näringsdepartementet)

Samråd angående utredningen Trygghetssystemen för företagare

Näringslivets Regelnämnd NNR och utredningen ska enligt direktiven genomföra samråd om konsekvenserna som kan förväntas uppstå till följd av utredningens förslag.

NNR har vid två tillfällen träffat utredningen och har tagit del av utkast till förslag samt konsekvensanalys. NNR har löpande lämnat synpunkter på utkastet i samband med samrådsmötena och vill här sammanfatta våra synpunkter på den presenterade konsekvensanalys daterad 2008-08-08.

NNR anser att konsekvenserna i det senaste utkastet är väl beskrivna för såväl företag som myndigheter. Detta gäller för förslagen om att SGI för företagare beräknas utifrån historisk faktisk inkomst, avskaffande av jämförelseinkomst, andelsägare i fåmansföretag likställs med företagare, karenstid för den som har inkomst av annat förvärsarbete, beräkning av tillfällig föräldrapenning för företagare, flexibla regler vid överlåtelse av tillfällig föräldrapenning vid vård av barn, förslag till ändring i ALF och högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader.

Trygghetssystemen i Sverige syftar till att avgifterna ska motsvaras av de förmåner som de berörda får ut från systemen. Utifrån ett företagarperspektiv är det viktigast att systemet är flexibelt och att avgifterna sänks. När det gäller gruppen företagare har det påståtts från företagarkåll att avgifterna har varit större än förmånerna som de har fått tillbaka. Ett av skälen är att företagare av olika skäl inte kan vara hemma med sjuka barn eller själva vara frånvarande i samma utsträckning som sina medarbetare. Detta förhållande bekräftas av utredningen vilken visar att företagarna som grupp har betalt in flera miljarder mer än vad de fått tillbaka i form av förmåner. Enligt NNRs analys bör företagarna kompenseras genom sänkta avgifter för att systemet ska vara rättvist.

En annan central del i utredningen har varit att finna lösningar som passar företagare som är vana vid olika risktaganden. Istället för att betala för ett skydd som företagaren ändå inte kan utnyttja, bör företagaren få "reell" tillgång till skyddet, minskade eller inga avgifter alls anser NNR. Utredningen har analyserat detta och NNR lyfter fram två exempel hämtade från utredningens förslag, som vi anser bidrar i positiv riktning. För det första ett förslag där företagaren får en nedtrappning av sjukförsäkringsavgiften beroende på hur lång karenstid företagaren själv väljer. Ett annat utredningsförslag är att företagarföräldrar ska kunna erhålla föräldrapenning för vård av sjukt barn, samtidigt som föräldern arbetar. Det betyder att företagaren kan använda ersättningen för att finansiera barnpassningen. Denna lösning är välkommen enligt NNR och är möjlig genom en smärre ändring av lagen om skatte-reduktion för hushållsnära tjänster.

NÄRINGSLIVET REGELNÄMND

Jens Hedström

Statens offentliga utredningar 2008

Kronologisk förteckning

1. Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. N.
2. Immunitet för stater och deras egendom. UD.
3. Skyddet för den personliga integriteten. Bedömningar och förslag. Ju.
4. Omreglering av apoteksmarknaden. S.
5. Könsdiskriminerande reklam. Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. IJ.
6. Fastighetsmäklaren och konsumenten. Ju.
7. Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. U.
8. Bidrag på lika villkor. U.
9. Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. N.
10. 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen. S.
11. Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. U.
12. Finansiella sektorn bär frukt. Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. Fi.
13. Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. N.
14. Timmar, kapital och teknologi – vad betyder mest? En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. Fi.
15. LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. S.
16. Förtursförklaring i domstol. Ju.
17. Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. U.
18. Evidensbaserad praktik inom social tjänsten – till nytta för brukaren. S.
19. Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. M.
20. Patentskydd för biotekniska uppfinningar. Ju.
21. Permanent förändring. Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. Fi.
22. Ett stabsstöd i tiden. Fi.
23. Konsulär katastrofinsats. UD.
24. Svensk klimatpolitik. M.
25. Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. N.
26. Värna språken – förslag till språklag. Ku.
27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. U.
28. Apoteksdatalagen. S.
29. Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. U.
30. Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. U.
31. Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. M.
32. Avskaffande av revisionsplikten för små företag. Ju.
33. Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. S.
34. Lättare att samverka – förslag om förändringar i samtjänstlagen. Fi.
35. Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. Ku.
36. Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. Fi.
37. Vårdval i Sverige. S.
38. EU, allmännyttan och hyrorna. + Bilagor. Fi.
39. Framtidens polisutbildning. Ju.
40. Bredband till hela landet. N.
41. Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd + bilaga. Ju.
42. Normgivningsmakten. Expertgruppsrapport Ju.

43. Tre rapporter till Grundlagsutredningen.
Ju.
44. Transportinspektionen.
Ansvarslag för vägtrafiken m.m. N.
45. Rapporter från en mr-verkstad. IJ.
46. Handel med läkemedel för djur. S.
47. Frågor om hyra och bostadsrätt. Ju.
48. En utvecklad havsmiljöförvaltning. M.
49. Aktiekapital i privata aktieföretag. Ju.
50. Skyddet för samhällsviktig verksamhet.
Fö.
51. Värddigt liv i äldreomsorgen. S.
52. Legitimation och skärpta behörighetsregler. U.
53. Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. N.
54. Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. A.
55. Kustbevakningens rättsliga befogenheter. Fö.
56. Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. Jo.
57. Skattelättnader för hushållstjänster. Fi.
58. Egenansvar – med professionellt stöd. IJ.
59. Föreningsfostran och tävlingsfostran.
En utvärdering av statens stöd till idrotten. Ku.
60. Personnummer och samordningsnummer.
Fi.
61. Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport Ju.
62. Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. M.
63. Förstärkt skydd för företagshemligheter.
Ju.
64. Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. Ku.
65. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden. Ju.
66. Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i Sverige och andra länder. S.
67. Enklare redovisning. Ju.
68. Bygg – helt enkelt! M.
69. Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. Fi.
70. Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. M.
71. Uppföljning av kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Ju.
72. Effektivare signaler. N.
73. Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. M.
74. Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
75. Ägande och förvaltning av hyreshus. Ju.
76. F-skatt åt flera. Fi.
77. Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst + Daisy. S.
78. Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkringen? S.
79. Revisorers skadeståndsansvar. Ju.
80. Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. Fi.
81. Stalkning – ett allvarligt brott. Ju.
82. Vägen tillbaka för överskuldsetta. Ju.
83. Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen.
A.
84. Alkolås för rattfyllerister och körkortspröv i privat regi. N.
85. Straff i proportion till brottets allvar. Ju.
86. Prövning av vindkraft. M.
87. Åklagarväsendets brottsbekämpning.
Integritet – Effektivitet. Ju.
88. Elektroniskt kungörande av författningar.
Ju.
89. Trygghetssystemen för företagare. N.

Statens offentliga utredningar 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skyddet för den personliga integriteten.
Bedömningar och förslag. [3]
- Fastighetsmäklaren och konsumenten. [6]
- Förtursförklaring i domstol. [16]
- Patentskydd för biotekniska uppfinningar.
[20]
- Avskaffande av revisionsplikten för små
företag. [32]
- Framtidens polisutbildning. [39]
- Människohandel och barnäktenskap – ett för-
stärkt straffrättsligt skydd+ bilaga. [41]
- Normgivningsmakten.
Expertgruppsrapport XI. [42]
- Tre rapporter till Grundlagsutredningen. [43]
- Frågor om hyra och bostadsrätt. [47]
- Aktiekapital i privata aktieföretag. [49]
- Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport. [61]
- Förstärkt skydd för företagshemligheter. [63]
- Sekretess och offentliga biträden i utlännings-
ärenden. [65]
- Enklare redovisning. [67]
- Uppföljning av kriminalvårdens effektiviser-
ingsarbete. [71]
- Ägande och förvaltning av hyreshus. [75]
- Revisorers skadeståndsansvar. [79]
- Stalkning – ett allvarligt brott. [81]
- Vägen tillbaka för överskuldssatta. [82]
- Straff i proportion till brottets allvar. [85]
- Åklagarväsendets brottsbekämpning.
Integritet – Effektivitet. [87]
- Elektroniskt kungörande av författningar. [88]

Utrikesdepartementet

- Immunitet för stater och deras egendom. [2]
- Konsulär katastrofinsats. [23]

Försvarsdepartementet

- Skyddet för samhällsviktig verksamhet. [50]
- Kustbevakningens rättsliga befogenheter. [55]

Socialdepartementet

- Omreglering av apoteksmarknaden. [4]
- 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn
och effektivitetsgranskning av social-
försäkringen. [10].
- LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. [15]
- Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten
– till nytta för brukaren. [18]
- Apoteksdatalagen. [28]
- Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.
[33]
- Vårdval i Sverige. [37]
- Handel med läkemedel för djur. [46]
- Värdigt liv i äldreomsorgen. [51]
- Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i
Sverige och andra länder. [66]
- Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd
och service för vissa personer med
funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst
+ Daisy. [77]
- Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för
trafikförsäkringen. [78]

Finansdepartementet

- Finansiella sektorn bär frukt.
Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt
perspektiv. [12]
- Timmar, kapital och teknologi
– vad betyder mest?
En analys av produktivitetsutvecklingen
med hjälp av tillväxtbokföring. [14]
- Permanent förändring.
Globalisering, strukturomvandling
och sysselsättningsdynamik. [21]
- Ett stabbsstöd i tiden. [22]

Lättare att samverka
– förslag om förändringar i samtjänstlagen.
[34]
Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. [36]
EU, allmännyttan och hyrorna.
+ Bilagor. [38]
Skattelättnader för hushållstjänster. [57]
Personnummer och samordningsnummer. [60]
Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för
rationella utbildningsval. [69]
Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga ut-
betalningar från välfärdssystemen. [74]
F-skatt åt flera. [76]
Beskattningsstidpunkten för näringsverksam-
het. [80]

Utbildningsdepartementet

Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska
forskningen. [7]
Bidrag på lika villkor. [8]
Frihet för studenter – om hur kår- och
nationsobligatoriet kan avskaffas. [11]
Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. [17]
Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola
+ Bilagedel. [27]
Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i
förändring. [29]
Forskningsfinansiering – kvalitet och
relevans. [30]
Legitimation och skärpta behörighets-
regler. [52]

Jordbruksdepartementet

Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad
integration på landsbygden. [56]

Miljödepartementet

Att slutförvara långlivat farligt avfall i under-
marksdeponi i berg. [19]
Svensk klimatpolitik. [24]
Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering
– handlägningsregler. [31]
En utvecklad havsmiljöförvaltning. [48]
Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. [62]
Bygg – helt enkelt! [68]
Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets
yttrande över SKB:s Fud-program 2007.
[70]

Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. [73]
Prövning av vindkraft. [86]

Näringsdepartementet

Barlastvattenkonventionen – om Sveriges
anslutning. [1]
Transportinspektionen. En myndighet för
all trafik. + Bilagor. [9]
Bättre kontakt via nätet – om anslutning
av förnybar elproduktion.
+ Annex: Grid issues for electricity
production based on renewable energy
sources in Spain, Portugal, Germany, and
United Kingdom. [13]
Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. [25]
Bredband till hela landet. [40]
Transportinspektionen. Ansvarslag för
vägtrafiken m.m. [44]
Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets
organisation. [53]
Effektivare signaler. [72]
Alkolås för rattfyllerister och körkortspröv
i privat regi. [84]
Trygghetssystemen för företagare. [89]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Könsdiskriminerande reklam.
Kränkande utformning av kommersiella
meddelanden. [5]
Rapporter från en mr-verkstad. [45]
Egenansvar – med professionellt stöd. [58]

Kulturdepartementet

Värna språken – förslag till språktag. [26]
Digital-TV-övergången.
+ Engelsk översättning. [35]
Föreningsfostran och tävlingsfostran.
En utvärdering av statens stöd till idrotten.
[59]
Kontinuitet och förändring. + Lättläst +
Daisy. [64]

Arbetsmarknadsdepartementet

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. [54]
Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. [83]