



SVENSKT NÄRINGSLIV

Socialdepartementet

Vår referens/dnr:

23/149/CBK

s.remissvar@regeringskansliet.se,
s.sf@regeringskansliet.se,
eeva.seppala@regeringskansliet.se

Er referens/dnr:

S2023/02799

2023-12-15

Remissvar

Utfasning av Ersättning för höga sjuklönekostnader

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att yttra sig över promemorian *Utfasning av ersättning för höga sjuklönekostnader*, daterad 2023-10-04.

I den remitterade promemorian föreslås att ersättning för höga sjuklönekostnader ska upphöra den 30 juni 2024. Som skäl anges att de relativt sett höga ersättningsnivåerna som gäller för mindre arbetsgivare kan minska deras incitament att säkerställa en god arbetsmiljö som inte genererar sjukfrånvaro. Därutöver konstateras att den automatiska hanteringen av ersättningen ökar risken för felaktiga utbetalningar. I promemorian påtalas även att kostnaden för ersättningen sedan införandet har ökat betydligt och att antalet företag som får ersättning nästan fördubblats.

- Svenskt Näringsliv **avstyrker** förslaget att avskaffa ersättning för höga sjuklönekostnader och föreslagna följdändringar i andra författningar.

Arbetsgivares sjuklöneansvar

Arbetsgivare är enligt sjuklönelagen skyldiga att betala sjuklön till anställda under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, efter karensavdrag. Sjuklöneansvaret kan innebära en stor och oförutsebar utgift för arbetsgivare för arbete som inte utförs.

Syftet med arbetsgivarnas sjuklöneansvar är att arbetsgivaren ska bära ett ansvar för de anställdas arbetsmiljö och hälsa, samt vidta förebyggande insatser och tidiga åtgärder för återgång i arbete i samband med sjukfrånvaro. I många fall beror dock sjukfrånvaro på orsaker som saknar samband med arbetsplatsen och därmed ligger utanför arbetsgivarens påverkansmöjligheter. Merparten av sjukfrånvaron avslutas inom den första sjuklöneveckan och denna korttidssjukfrånvaro beror ofta på vardagslivets sjukdomar och saknar koppling till arbetsplatsen.

Arbetsgivarnas självrisk i sjukförsäkringen genom sjuklöneansvaret är mycket hög. Utan ett högkostnadsskydd blir självrisken så hög att anställningar riskerar att utebli. Om sjuklöneskyddet avskaffas befarar Svenskt Näringsliv att företag generellt kommer att bli mer

försiktiga med att anställa ny personal. Det kommer innebära att individer med ohälsa eller funktionsvariation kommer få än svårare att komma in på arbetsmarknaden.

Svenskt Näringsliv ser dock att sjuklöneansvaret kan uppmuntra till tidiga insatser vid viss sjukfrånvaro och minska risken för överutnyttjande. Men detta bygger på att det finns ett högkostnadsskydd som särskilt värnar små och medelstora företag. Mindre företag är sårbara för de oförutsebara kostnader som sjuklön kan innebära, exempelvis vid upprepade korttidsfrånvaro. De små företagen uppger återkommande i undersökningar att sjuklöneansvaret utgör ett av deras största hinder för att växa. I en nyligen genomförd undersökning hos Svenskt Näringslivs medlemsföretag svarar hälften av de små företagen med upp till nio anställda att redan nuvarande sjuklönekostnader utgör ett tillväxthinder. Då fyra av fem jobb skapas i de små och medelstora företagen, visar detta på att frågan om sjuklöneskyddet hänger samman med företagets förutsättningar att växa och att anställa.

Ersättning för höga sjuklönekostnader

Nuvarande sjuklöneskydd infördes 2015 och ersatte då ett högkostnadsskydd som inte fungerat på avsett sätt, eftersom mindre företag i mycket liten utsträckning hade möjlighet att ta del av det. Avsikten med ett skydd mot höga sjuklönekostnader har hela tiden varit att särskilt skydda de mindre företagen mot oväntat höga sjuklönekostnader. Med ökad förutsebarhet ges små företag förutsättningar att våga anställa fler personer. Vid införandet av nuvarande sjuklöneskydd framhölls att sjuklöneansvaret är ett ekonomiskt risktagande och att små och nystartade företag är särskilt känsliga för denna risk.

Sjuklöneskyddets konstruktion innebär att företagen på förhand vet hur stora sjuklönekostnaderna kan bli som mest och kan därför budgetera för dessa. Samtidigt innebär den automatiska hanteringen att företag som har höga sjuklönekostnader också får ersättning, utan krångligt och tidsödande ansökningsförfarande. Detta gynnar de mindre företagen som har begränsade administrativa resurser.

Sjukfrånvaron är inte jämnt fördelad på arbetsmarknaden, utan små företag har betydligt lägre frånvaro än större arbetsgivare. Högst sjukfrånvaro har offentliga arbetsgivare i kommuner och regioner. Konstruktionen av ersättningen för höga sjuklönekostnader tar hänsyn till den stora variation i sjukfrånvaro som finns beroende på företagsstorlek. Eftersom mindre företag har lägre genomsnittlig sjukfrånvaro så träder skyddet för höga sjuklönekostnader in tidigare för dem, jämfört med större och offentliga arbetsgivare.

Ökande korttidsfrånvaro och kostnader för sjuklön

I promemorian anføres att kostnaden för ersättningen för höga sjuklönekostnader sedan införandet har blivit betydligt högre och att antalet företag som får ersättning nästan fördubblats.

Före 2015 saknades tillförlitlig kunskap om hur mycket arbetsgivare betalade i sjuklön. I samband med införandet av ersättning för höga sjuklönekostnader och kravet att lämna uppgift om sjuklönekostnaderna i arbetsgivardeklarationen är kostnaderna numera kända.

Under åren 2015–2019 låg kostnaden för sjuklöneskyddet stabilt på mellan 4 och 5 procent av de totala sjuklönekostnaderna. Under åren 2020 – 2022 störs statistiken av de tillfälliga regler som gällde under de extraordinära pandemiförhållandena, då hela eller större delar av sjuklönekostnaderna ersattes för alla arbetsgivare.

Arbetsgivarnas sjuklönekostnader har dock ökat kraftigt och ligger fortsatt kvar på pandemins höga nivåer. Arbetsgivarnas totala sjuklönekostnader uppgick innan pandemin (2019) till cirka 24 miljarder kronor, varav drygt 1 miljard kronor ersattes genom sjuklöneskyddet. För 2023 beräknar Svenskt Näringsliv att de totala sjuklönekostnaderna kommer att uppgå till 33 miljarder kronor, där cirka 2,3 miljarder kronor enligt regeringens prognos kommer ersättas genom sjuklöneskyddet. Arbetsgivarnas kostnader för sjuklön har ökat betydligt, vilket även innebär ökade kostnader för ersättningen. Det är dock en klart mindre andel av sjuklönekostnaderna som täcks av ersättningen, jämfört med vad arbetsgivarna betalar.

Incitament för låg sjukfrånvaro

Ett av skälen för att avskaffa sjuklöneskyddet som anges i promemorian är att de relativt höga ersättningsnivåer som gäller för mindre arbetsgivare kan minska deras incitament att säkerställa en god arbetsmiljö som inte genererar sjukfrånvaro. Även incitamenten att vidta insatser för att sjukskrivna anställda ska kunna återgå i arbete kan minska och i vissa lägen riskera att helt utebli påtalas. I promemorian anges dock även som skäl för avskaffandet att utbetalade belopp är små summor och inte avgörande för företagens existens.

Svenskt Näringsliv vill i sammanhanget påtala att företagen bär höga kostnader för sjukfrånvaro och har mycket starka incitament att förebygga sjukfrånvaro och ta tillvara arbetsförmåga. Sjukfrånvaro medför inte bara sjuklönekostnader, utan även kostnader för produktionsbortfall och vikarier, risk för kvalitetsbrister, försenade leveranser och kontraktsbrott. Små och nystartade företag är särskilt känsliga för ekonomisk risk och har små resurser att hantera oväntade kostnadsökningar. Att öka kostnaderna ytterligare kommer att drabba både tillväxt och konkurrenskraft, vilket ger negativa konsekvenser för företagsklimatet.

Sjuklöneansvaret är ett ekonomiskt risktagande för företaget, oavsett om företaget har god arbetsmiljö och låg sjukfrånvaro jämfört med andra arbetsgivare. Påståendet att sjuklöneskyddet skulle innebära minskade incitament för små företag att säkerställa god arbetsmiljö, motsägs av det faktum att just de små företagen har den lägsta sjukfrånvaron på svensk arbetsmarknad. Den högsta sjukfrånvaron finns hos kommuner och regioner.

Även om sjuklöneskyddet inte täcker alla kostnader som sjukfrånvaro innebär för företagen, så innebär det att de små och medelstora företagen vet hur stora deras sjuklönekostnader som mest kan bli. Det gör att mindre och nystartade företag vågar växa och anställa, det uppmuntrar också till anställning av individer med ohälsohistorik i bagaget och motverkar selektion. Omvänt så innebär förslaget att avskaffa ersättningen för höga sjuklönekostnader en ökad risk för selektion, då de totala sjuklönekostnaderna för de minsta företagen kommer att fördubblas och dessutom bli oförutsebara.

Svenskt Näringsliv vill i sammanhanget lyfta att IFAU:s utvärdering avseende reformen från 2015, ersättning för höga sjuklönekostnader, nyligen blivit publicerad i vetenskaplig tidskrift.¹ Forskarna har beräknat sannolikheten att anställda som under ett visst år har varit sjukskrivna slutar sin anställning hos arbetsgivaren året efter. De har sedan mätt effekten av reformen på denna sannolikhet och funnit att reformen har lett till en minskning. Detta kan

¹ Hall, C., Liljeberg, L. och Lindahl, E. (2023), *Firm responses to a more generous insurance against high sick pay costs*, Labour Economics, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2023.102477>.

tolkas som att reformen har lett till samhällsekonomiska vinster på det sättet att personer med högre risk för sjukfrånvaro har lättare att behålla sin nuvarande anställning.

Felaktiga utbetalningar

I promemorian anges även som skäl för att avskaffa ersättning för höga sjuklönekostnader att kostnaderna för ersättningen har ökat över tid, samtidigt som det finns indikationer på att det sker felaktiga utbetalningar.

I den senaste beräkningen som Försäkringskassan gjort på data från 2021 skattar myndigheten andelen felaktigt utbetald ersättning till 3,2 procent, vilket inte är anmärkningsvärt högt i förhållande till andra ersättningar. De felaktiga utbetalningarna beror inte heller per automatik på avsiktliga fel från arbetsgivarna. Försäkringskassan uppskattar avsiktliga fel av arbetsgivare till 6,9 procent av andelen felaktiga utbetalningar. Det innebär att myndigheten uppskattar andelen avsiktligt felaktiga utbetalningar till 0,2 procent ($0,069 \times 0,032$). Det kan visserligen vara en underskattning, men det är oavsett inte uppenbart att ersättningsformen är utsatt för omfattande fusk och missbruk, eller att det skett en ökning av de felaktiga utbetalningarna över tid.

Svenskt Näringsliv vill även påtala att ökningstakten i deklarerade sjuklönekostnader är likartad för olika storleksklasser på arbetsgivare. Det finns alltså ingen systematik som tyder på de skulle öka snabbare i mindre företag jämfört med större arbetsgivare. Det är i sig ett tecken som tyder på att fusk och felaktiga utbetalningar inte har ökat. För stora företag, kommuner och regioner är ersättningen av så relativt liten betydelse att de kan antas ha liten anledning att avsiktligt rapportera felaktiga uppgifter. Hade ökningstakten varit större för små företag, så skulle det kunnat vara en indikation på överutnyttjande av systemet, men en sådan indikation föreligger alltså inte.

Svenskt Näringsliv anser att fusk och felaktiga utbetalningar snedvrider konkurrensen och ska bekämpas. Det bör i första hand göras genom bättre kontroller eller genom ändring av systemets konstruktion. Inte genom att helt ta bort det skydd som ger många seriösa småföretag ekonomisk trygghet vid oförutsebar sjukfrånvaro hos de anställda.

Svenskt Näringsliv anser att felaktiga utbetalningar i socialförsäkringssystemet måste motarbetas och beivras genom träffsäkra och effektiva kontroller, annars skadas förtroendet för och lojaliteten till försäkringssystemet. Men då ersättning för höga sjuklönekostnader inte kan sägas vara särskilt utsatt för felaktiga utbetalningar framstår de angivna motiven för att abrupt helt avskaffa ersättningen dåligt underbyggda. Svenskt Näringsliv anser att regeringen snarare bör vidta de åtgärder som Riksrevisionen i en nyutkommen rapport lämnar förslag om (RiR 2023:16, Lätt att göra fel), så att riskerna för felaktiga utbetalningar minskar.

Konsekvenser av att ersättning för höga sjuklönekostnader avskaffas

Avsikten med sjuklöneskyddet är att skydda främst de mindre företagen mot höga sjuklönekostnader. Dagens ersättningssystem har också visat sig träffsäkert, då det är de minsta företagen som i relation till sina lönekostnader får den högsta ersättningen.

Om det remitterade förslaget att avskaffa sjuklöneskyddet genomförs kommer de minsta företagens sjuklönekostnader mer än fördubblas. För år 2022 har 60 000 arbetsgivare fått tillbaka någon del av sina sjuklönekostnader, 42 000 av dessa är små företag med en årlig

total lönekostnad upp till 3 miljoner kronor. Dessa små företag har fått drygt hälften av sina totala sjuklönekostnader ersatta genom ersättningen för höga sjuklönekostnader.

Av konsekvensbeskrivningen i den remitterade promemorian framgår inte av hur ett avskaffat sjuklöneskydd kommer påverka små och medelstora företag, trots att ersättningen är utformad för att främst skydda mindre företag. Svenskt Näringsliv anser därför att förslaget inte är tillräckligt utrett. Inte heller presenteras i promemorian alternativa förslag till att helt avskaffa sjuklöneskyddet, varför förslaget även i detta avseende är ofullständigt utrett.

Promemorians sammanfattande bedömning av konsekvenserna för företag om ersättningen för höga sjuklönekostnader helt avskaffas, är att den endast utgör en "marginell" del av den samlade sjuklönekostnaden och att de allra flesta företag som skulle mista ersättningen vid ett avskaffande är mindre arbetsgivare. Bedömning görs att förlusten av ersättning inte är avgörande för ett företags existens eftersom det i de allra flesta fall rör sig om relativt små summor.

Att avskaffa ett försäkringsskydd mot oförutsebar sjukfrånvaro med motivet att skyddet i de flesta fall inte är avgörande för företagets existens är ett resonemang som inte håller för granskning. Även om ersättningen i de flesta fall inte behöver vara avgörande för företagets existens är den i en del fall avgörande. Vid införandet av ersättning för höga sjuklönekostnader anfördes att små och speciellt nystartade företag som är på väg att etablera sig på marknaden är särskilt känsliga för risken som sjuklöneansvaret innebär, eftersom de ofta har dålig likviditet och små resurser i övrigt för att hantera oväntade kostnadsökningar. Inom ett större företag finns det en utjämning inom företaget som gör att avvikelserna från den genomsnittliga sjuklönekostnaden blir mindre än vad de kan bli i ett litet företag (Ds 2014:15).

Motiven som gällde vid införandet av ersättningen för höga sjuklönekostnader gäller fortfarande. Även om små företag i allmänhet har betydligt lägre sjukfrånvaron än större arbetsgivare, så har mindre företag generellt svårt att hantera oväntade kostnadsökningar. Som exempel kan tas ett litet företag med 3–4 anställda. Om företaget ett år råkar ha en anställd som är sjuk i tre två-veckorsperioder med sjuklön från företaget, så kan ersättningen kompensera de höga sjuklönekostnaderna med ett belopp om cirka 28 000 kronor. Det är en betydande lättnad för ett litet företag. Av företag i den här storleksklassen är det 25 procent som har en vinst som understiger 106 000 kronor per år. Svenskt Näringsliv uppskattar på basis av data från Försäkringskassan att en fjärdedel av företagen i sjuklöneskyddets lägsta storleksklass med 0–3 miljoner kronor i lönesumma, får ersättningsbelopp som är 28 000 kronor eller högre per år. Det handlar således om drygt 10 000 små företag, för vilka sjuklöneskyddet är av avgörande betydelse.

Därutöver saknar konsekvensbeskrivningen en redogörelse för eventuella konsekvenser av att kunskap kommer minska om den vanligaste sjukfrånvaron i Sverige, d v s. frånvaro som inte blir längre än de två sjuklöneveckorna. Inte heller kommer arbetsgivarnas kostnader för sjuklön längre vara kända, då sjuklönekostnaderna inte ska uppges i arbetsgivaredeklarationen. Däremot beskrivs att viss lättnad av administrativ karaktär kommer att uppnås för arbetsgivare vid avskaffande av sjuklöneskyddet, eftersom sjuklönekostnaderna inte längre ska anges i deklarationen.

Sammanfattningsvis vill Svenskt Näringsliv vill påtala att ett avskaffat skydd mot oförutsebara och höga sjuklönekostnader kommer att påverka företagen negativt. Effekten kommer att vara störst för de mindre företagen. Även om de små företagen har den lägsta sjukfrånvaron, så är de särskilt känsliga för den ekonomiska risk som sjuklönekostnaden innebär. Avskaffas sjuklöneskyddet kan det förväntas påverka deras vilja och beslut att växa och anställa, men även att våga anställa personer som står längre från arbetsmarknaden.

Övrigt

Svenskt Näringsliv hade gärna sett att det remitterade förslaget om att helt avskaffa ersättning för höga sjuklönekostnader hade kompletterats med ett eller flera alternativa sätt att reformera ersättningen. Svenskt Näringsliv har därför i skrivelse den 28 november 2023 till socialförsäkringsminister Anna Tenje lämnat förslag om en utvecklad modell av ersättning för höga sjuklönekostnader, där alternativa sätt att reformera ersättningen presenteras vilka minskar risken för felaktiga utbetalningar, sänker den statsfinansiella kostnaden och bibehåller högkostnadsskyddet främst för små företag.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl

