



Kommittédirektiv

Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem

Beslut vid regeringssammanträde den 25 juni 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag på hur företagares trygghetssystem kan bli tydligare, enklare och mer förutsägbart. I utredningen ska jämställdhetsaspekter genomgående belysas och analyseras.

Utredaren ska bland annat

- utreda hur sjukpenninggrundande inkomst ska fastställas för företagare med inkomst av näringsverksamhet från enskild firma, från ett handelsbolag eller från en europeisk ekonomisk intressegruppering,
- utreda om åldersgränsen 55 år är ändamålsenlig som bortre gräns för möjligheten att kunna välja karenstid i sjukförsäkringen,
- kartlägga bakgrunden till och analysera skälen för de nuvarande skillnader i de olika regelverken beroende på val av företagsform i fråga om karensregler och sjuklöneansvar,
- göra en helhetsöversyn av regler och processer kring företagares trygghetssystem, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Deluppdraget att utreda om åldersgränsen 55 år är ändamålsenlig som bortre gräns för möjligheten att kunna välja karenstid i sjukförsäkringen, ska redovisas i ett delbetänkande senast den 2 november 2020. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 15 december 2021.

Behovet av en utredning

För att fler ska vilja starta företag är det angeläget att ytterligare förbättra för företagen och öka förutsägbarheten i företagens trygghetssystem. I betänkandet Företagare i de sociala trygghetssystemen (SOU 2019:41) identifierar utredningen ett antal områden som utredningen bedömer vara centrala för ett fortsatt arbete för att stärka den sociala tryggheten för företagare. Utredningens övergripande bedömning är att mer behöver göras för att förbättra förutsägbarheten i det försäkringsskydd som erbjuds företagare i de allmänna försäkringarna. En grundläggande förutsättning är, enligt utredningen, att regler är tydliga och klara. Den faktiska tillämpningen och bemötandet från myndigheters sida är också viktiga faktorer när det gäller hur företagare upplever sin trygghet. Förståelsen för företagares arbetsförhållanden, liksom för andra grupper som arbetar självständigt, måste öka. Utredningen bedömer dessutom att mer behöver göras för att nå ut till företagare med stöd och information om regler och villkor i de allmänna försäkringarna (SOU 2019:41 s. 111). Även i utredningen Konstnär – oavsett villkor (SOU 2018:23) väcks frågor om utformningen av företagares trygghetssystem då kulturskapare i hög utsträckning är egenföretagare och därför särskilt berörda av dessa frågor.

Utredningen identifierar i betänkandet (SOU 2019:41) följande områden där fortsatta åtgärder och analyser bedöms angelägna.

- Tydligare och enklare regler för sjukpenninggrundande inkomst för företagare med enskild firma.
- Översyn av reglerna för karenstid och sjuklön i syfte att uppnå en större enhetlighet mellan olika företagsformer.
- Analys av regler och tillämpning gällande partiell sjukskrivning och rehabilitering av företagare.
- Stärkt webbaserad information och stöd till företagare samt utvecklade e-tjänster.
- Fortsatt analys av frågor kring företagandets utveckling och pågående förändringar och utmaningar i en globaliserad gig- och delningsekonomi.

Företagares trygghetssystem har varit föremål för utredning och förändringar ett antal gånger. En utförlig redovisning finns i betänkandet (SOU 2019:41 s. 35 ff.). Utredningen menar dock att det fortfarande kvarstår brister, bland annat när det gäller förutsägbarhet i systemet. Regelverket är komplext och i vissa fall svärgenomträngligt och präglas inte av den enkelhet och

lättillgänglighet som är önskvärd. Detta innebär enligt utredningen att företagarna får lägga mycket tid på att sätta sig in i regler och att osäkerhet råder när det gäller reglernas tillämpning.

I betänkandet redovisas också ett antal rapporter och undersökningar som belyser företagarnas arbetsliv utifrån förändringar på arbetsmarknaden (SOU 2019:41 s. 105 ff.). Sammanfattningsvis visar kartläggningen på en utveckling mot mer flexibla former för utförande av arbete. Företagsstrukturen går mot egenföretagare utan anställda (soloföretag) och mindre företag. Nya anställnings- och uppdragsformer kan vara positivt för entreprenörskap och innovation. Riskerna med ett sådant arbetsliv är en ökad ekonomisk osäkerhet och brister i det sociala skyddet. En utmaning i detta hänseende är enligt utredningen att skapa tydliga gränser och ansvarsförhållanden mellan olika aktörer för att få fler att våga starta företag.

Uppdraget att göra trygghetssystemen för företagare enklare, tydligare och mer förutsägbara

Trygghetssystemen för företagare behöver utvecklas ytterligare och breddas från att i huvudsak vara uppbyggda kring tillsvidareanställningar till ett flexibelt arbetsliv i ständig förändring. Trygghetssystemen ska präglas av förutsägbarhet och fungera så att fler vill starta företag och att egenföretagare, småföretagare och människor som kliver in och ut ur företagrollen känner samma trygghet som andra. Trygghetssystemen ska bidra till ökad jämställdhet genom enkla och förutsägbara regler så att fler kvinnor startar och driver företag.

Utredarens förslag ska så långt det är möjligt vara neutrala i fråga om val av företagsform och underlätta för människor att gå in och ut ur rollen som företagare och att kombinera anställning med företagande, vilket är vanligare bland kvinnor. Förslagen ska även främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Förslagen ska så långt det är möjligt inte innebära några ökade kostnader för staten. Inriktningen är att företagare ska ha lika god förutsägbarhet som anställda när det gäller ersättning vid sjukdom och föräldraledighet.

Förslag på författningsändringar som lämnas ska så långt som möjligt ansluta till systematiken i socialförsäkringslagstiftningen. I sitt arbete ska utredaren särskilt sträva efter att skapa enkla och tydliga regler. Det arbetsrättsliga

regelverket och arbetstagarbegreppet ska inte påverkas av utredarens förslag. Inte heller det skatterättsliga regelverket ska påverkas av utredarens förslag om det inte är fråga om följdändringar till förslag inom annan lagstiftning.

Hur ska sjukpenninggrundande inkomst från näringsverksamhet fastställas?

Den parlamentariska socialförsäkringskommittén lämnade i betänkandet Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21) förslag till ett gemensamt inkomstbegrepp i arbetslöshets- och sjukförsäkringen benämnt ersättningsgrundande inkomst (EGI). Förslaget innebar också att arbetsgivaren skulle redovisa arbetstagarens inkomster elektroniskt. En motsvarande ordning föreslogs inte för företagare.

I betänkandet Företagare i de sociala trygghetssystemen konstaterar utredningen att det i socialförsäkringsbalken saknas närmare bestämmelser om vilka inkomster av näringsverksamhet som ska ligga till grund för beräkningen av sjukpenninggrundande inkomst (SGI), vilket leder till dålig förutsägbarhet i fråga om vilka inkomster som ska ingå i inkomstunderlaget. För fastställande av inkomstunderlaget för andra förmåner för företagare, som till exempel pensionsgrundande inkomst, finns det en lagreglering. Utredningen gör bedömningen att bestämmelser om vilka inkomster av näringsverksamhet som ska ligga till grund för fastställande av en företagares SGI bör införas. Bedömningen gäller företagare som har inkomst från enskild näringsverksamhet, från ett handelsbolag (inklusive utländska motsvarigheter) eller från en europeisk ekonomisk intressegruppering (EEIG) (SOU 2019:41 s. 113).

Utredaren ska därför

- föreslå hur reglerna om sjukpenninggrundande inkomst ska fastställas för företagare med inkomst av näringsverksamhet från enskild firma, från ett handelsbolag eller från en europeisk ekonomisk intressegruppering,
- utreda om inkomststoppgifter kan hämtas från andra befintliga underlag i syfte att förenkla hanteringen och skapa förutsättningar för en e-tjänst, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Är åldersgränsen 55 år ändamålsenlig som borte gräns för val av karenstid?
Försäkrade med inkomst av annat förvärvsarbete har idag möjlighet att välja

en karenstid på en dag eller 14, 30, 60 eller 90 dagar. Om den försäkrade inte gör något val gäller den grundläggande karenstiden om sju dagar. Den försäkrade ändrar sin karenstid genom att anmäla det till Försäkringskassan. En sådan ändringsanmälan är dock inte möjlig att göra efter det att den försäkrade fyllt 55 år. I betänkandet Företagare i de sociala trygghetssystemen lyfter utredningen fram att åldersgränsen 55 år för att kunna välja karensdag inte ändrats sedan den infördes trots demografiska förändringar med ökad livslängd. Inte heller det förhållande att medelåldern i den aktuella företagsgruppen är relativt hög har lett till någon ändring av regeln (SOU 2019:41 s. 116 ff.). Mot denna bakgrund bör regeln om valfrihet vid val av karenstid ses över.

Utredaren ska därför

- utreda om åldersgränsen 55 år är ändamålsenlig som borte gräns för att kunna välja karenstid i sjukförsäkringen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Finns det omotiverade skillnader mellan olika företagsformer i fråga om karensregler och sjuklöneansvar?

Den 1 juli 2010 trädde bestämmelser i kraft som innebar att den grundläggande karenstiden för egenföretagare uppgick till sju dagar i stället för, som tidigare, till en dag. Före den 1 juli 2010 kunde företagen välja mellan tre eller 30 dagars karenstid. Denna karenstid ersattes med de valbara alternativen 14, 30, 60 eller 90 dagar. Sjukförsäkringsavgiften i egenavgifterna sänktes samtidigt med 0,74 procentenheter till 6,04 procent av avgiftsunderlaget. I propositionen Trygghetssystemen för företagare anfördes som motiv för avgiftsändringen bland annat det minskade försäkringsinnehållet (prop. 2009/10:120 s. 69). Genom en förlängning av den grundläggande karenstiden för egenföretagare skulle sjukförsäkringsavgiften sänkas. Från och med den 1 januari 2013 återinfördes möjligheten för företagare med enskild firma eller handelsbolag att bara ha en karensdag i sjukförsäkringen (prop. 2012/13:1).

I betänkandet Företagare i de sociala trygghetssystemen bedöms att det är motiverat att se över grunderna och skälen för att ha olika regler för karens beroende på vilken företagsform som en företagare valt. En arbetsgivare ansvarar, enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, för den anställdes sjuklön under de första fjorton dagarna i en sjukperiod (bortsett från karensavdraget). Som

konstateras i betänkandet finns det en stor skillnad mellan olika företagsformer i reglerna för bland annat sjuklön. Utredningen pekar på behovet av neutralitet i regelverken mellan olika företagsformer och att omotiverade skillnader bör tas bort (SOU 2019:41 s. 111).

Utredaren ska därför

- kartlägga bakgrunden till och analysera skälen för de nuvarande skillnader i de olika regelverken beroende på val av företagsform i fråga om karensregler och sjuklöneansvar i syfte att identifiera omotiverade skillnader, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ser företagets utveckling och pågående förändringar ut och vilka utmaningar finns i företagets trygghetssystem?

Enligt kommittédirektiven som låg till grund för betänkandet Företagare i de sociala trygghetssystemen skulle utredningen ta fram ett kunskapsunderlag om de socialförsäkringsrättsliga trygghetssystemens inverkan på kvinnors respektive mäns vilja och förutsättningar att starta och driva företag, liksom inverkan på företagets tillväxtvilja (dir. 2018:54). Den kartläggning utredningen gjort visar på att det finns behov av att fördjupa underlag och analys inom flera områden. Utredningen pekar också på vikten av kontinuitet när det gäller att följa dessa frågor (SOU 2019:41 s. 122). En fortsatt analys och sammanställning av ett kunskapsunderlag om framtidens företagande behövs så att underlag finns för att identifiera behövliga anpassningar i de sociala trygghetssystemen för företagare utifrån en förändrad arbetsmarknad. Den svenska ekonomin och företagande står inför stora utmaningar till följd av spridningen av covid-19. Det kommer ta lång tid innan konsekvenserna helt går att överblicka. I arbetet med att ta fram ett kunskapsunderlag om de socialförsäkringsrättsliga trygghetssystemen ska följder och utmaningar med anledning av covid-19 sammanställas och analyseras.

Utredaren ska därför

- analysera och sammanställa ett kunskapsunderlag kring dels företagandets utveckling och pågående förändringar, dels utmaningar i företagets trygghetssystem.

Hur kan reglerna och processen i företagens trygghetssystem förenklas?

Sveriges företagare ska ha ett förutsägbart trygghetssystem som vid varje given tidpunkt gör att de som kliver in i och ut ur företagarrollen känner samma trygghet som anställda. Det ställer krav på att regler och processer är enkla, lättillgängliga och lättförståeliga. De administrativa kostnaderna för att följa reglerna ska vara så låga som möjligt. Behovet av minskat regelkrångel och ökad digitalisering liksom ökad samverkan mellan myndigheter i syfte att dela information ska beaktas.

Utredaren ska därför

- göra en helhetsöversyn av regler och processer kring företagens trygghetssystem utifrån ett förenklingsperspektiv,
- göra en helhetsöversyn med syftet att identifiera och ta bort omotiverade skillnader mellan företagsformer, och
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar och åtgärder som gör det enklare och mer förutsägbart för företagare att utnyttja trygghetssystemen vid exempelvis sjukdom och föräldraledighet.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska utifrån sina förslag göra en konsekvensutredning i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Av redovisningen ska även framgå hur förslagen påverkar den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur de ska finansieras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som bedöms lämplig, ha en dialog med och inhämta upplysningar från Försäkringskassan, Skatteverket, Inspektionen för socialförsäkringar samt andra myndigheter och organisationer som berörs av aktuella frågor.

Den delen av uppdraget som avser att utreda om åldersgränsen 55 år är ändamålsenlig som bortre gräns för att kunna välja karenstid i

sjukförsäkringen ska redovisas senast den 2 november 2020. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 15 december 2021.

(Näringsdepartementet)