Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Promemorian Sjukpenninggrundande inkomst för personer med inkomst av näringsverksamhet

(S2026/01524)

Sammanfattning, övergripande synpunkter och inställning

Försäkringskassan ser ett stort behov av att förenkla systemet kring beräkningen av sjukpenninggrundande inkomst (SGI). Detta har myndigheten påtalat även i tidigare sammanhang.[1] Försäkringskassan vill understryka att detta behov, som inte endast är begränsat till regleringen kring SGI för egenföretagare och kombinatörer, kvarstår.

Försäkringskassan instämmer samtidigt i att det finns ett särskilt behov av att öka förutsebarheten och tryggheten när det gäller försäkringsskyddet för egenföretagare och kombinatörer. Försäkringskassan är positiv till att basera beräkningen av SGI för personer med inkomst av näringsverksamhet på historiska inkomster och anser därför att förslagen i promemorian är ett välkommet steg i rätt riktning.

Försäkringskassan har dock identifierat ett antal konsekvenser och risker som det i promemorian saknas överväganden eller djupare analys kring. Försäkringskassan har också vissa synpunkter när det gäller förslagens närmare utformning. Försäkringskassan ser bl.a. att andra utformningar av beräkningsreglerna hade kunnat övervägas för att öka förutsebarheten och möjliggöra maskinell handläggning i fler ärenden än vad nuvarande förslag innebär. De föreslagna beräkningsreglerna väcker också flera frågor som det behövs ytterligare vägledning kring om tillämpningsproblem ska kunna undvikas. Försäkringskassan ser därför att det behövs ett antal förtydliganden och justeringar av förslagen för att syftena om ökad förutsebarhet och förenklad handläggning i större utsträckning ska kunna uppnås.

Försäkringskassan har inga synpunkter på förslaget om skyddsregler för vissa försäkrade som återvänder till Sverige efter en utlandsvistelse.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

25 kap. 7 b §
Bestämmelsen bör förtydligas så att det framgår att den gäller för en försäkrad som har inkomst av både anställning och ”av *sådan* näringsverksamhet *som avses i 8 a §”*.

25 kap. 9 a §
I andra stycket första punkten anges att beräkningsregeln enligt första stycket inte gäller om den försäkrade ”enligt det senaste beslutet om slutlig skatt har haft en inkomst av anställning som uppgått till minst 24 procent av prisbasbeloppet för beskattningsåret”. Punkten behöver omformuleras eftersom det av ett beslut om slutlig skatt endast

[1] Se t.ex. Försäkringskassans remissvar över betänkandet *Ett trygghetssystem för alla – översyn av regelverket för sjukpenninggrundande inkomst (SOU 2023:30)*, dnr FK 2023/028150, 2023-12-18, och Försäkringskassans rapport *Förslag till mindre regeländringar som kan minska felaktiga utbetalningar, göra det enklare för enskilda att göra rätt och effektivisera handläggningen inom socialförsäkringen*, dnr FK 2024/002299, 2025-01-27.

framgår uppgifter om *inkomst av tjänst*, inte uppgifter om *inkomst av anställning* enligt 25 kap. socialförsäkringsbalken (SFB). Det finns också en diskrepans mellan den föreslagna lydelsen av paragrafen och det som anges i skälen för förslaget, där det står att ”den som har haft inkomst av anställning på minst 24 procent av prisbasbeloppet det senaste året som har varit föremål för beslut om slutlig skatt” inte ska omfattas av beräkningsregeln (s. 30).

4.2. En ny beräkningsregel ska införas för försäkrade med överskott av aktiv näringsverksamhet

Förslaget innebär att för de egenföretagare som omfattas av beräkningsregeln ska SGI enbart fastställas utifrån historiska inkomster. En konsekvens av detta är att för egenföretagare försvagas kopplingen till det som framgår av de grundläggande bestämmelserna om att SGI är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete (25 kap. 2 § SFB). Det saknas överväganden kring detta i promemorian.

Försäkringskassan ser bl.a. att försäkrade i vissa fall kommer att kunna kvalificera sig för en SGI som helt saknar koppling till eget arbete, exempelvis om överskottet av näringsverksamhet som ligger till grund för beräkningen i allt väsentligt utgörs av tidigare utbetalade socialförsäkringsförmåner. Beräkningsregeln innebär också att en egenföretagare som historiskt har haft en hög inkomst av näringsverksamhet, kommer att få en hög SGI även om den försäkrade i nära anslutning till tidpunkten för när SGI ska fastställas har gått ner i tid och framöver kan antas ha en låg inkomst av näringsverksamhet. På motsvarande sätt kommer en egenföretagare som historiskt har haft en låg inkomst av näringsverksamhet att få en låg SGI även om den försäkrade framöver kan antas ha en hög inkomst av näringsverksamhet. Det kan exempelvis drabba egenföretagare som i närtid avslutat studier eller föräldraledighet utan större uttag av föräldrapenning. Det kan även drabba egenföretagare som nyligen omfattats av bestämmelserna om uppbyggnadsskedet, men inte längre gör det.

Eftersom beräkningsregeln endast ska tillämpas för de som har ett överskott, kan beräkningen av SGI dessutom komma att ge mycket olika resultat för två egenföretagare som i och för sig befinner sig i likartade situationer, men där det som skiljer åt är om inkomsten av aktiv näringsverksamhet är noll eller strax över noll. Beräkningsregeln riskerar alltså att gynna vissa egenföretagare, och missgynna andra på ett sätt som kan framstå som svårbegripligt för de enskilda.

Förslaget innebär också att den försäkrade i vissa fall kommer att kunna planera sitt försäkringsskydd eftersom gjorda skatterättsliga dispositioner får direkt genomslag på SGI. Det kan t.ex. handla om att inför en planerad föräldraledighet återföra medel från en expansionsfond.[2] Dessutom kan den försäkrade sedan, upp till sex år efter utgången av det kalenderår då beskattningsåret gått ut, begära omprövning av det beskattningsår då återföringen gjordes och på så vis återställa företagets skatterättsliga läge. Den försäkrade skulle också, under pågående ersättningsperiod, kunna göra skatterättsliga dispositioner för att påverka nästa beslut om SGI.

Beräkningsregeln innefattar två alternativ, varav det ena innebär att inkomsten av näringsverksamhet ska beräknas utifrån överskottet av aktiv näringsverksamhet enligt det senaste beslutet om slutlig skatt. Den föreslagna regleringen väcker frågor kring hur ett eventuellt nytt beslut om slutlig skatt som fattas under en innevarande ersättningsperiod ska hanteras. Om detta ska anses utgöra ett ändrat inkomstförhållande kan det innebära årliga ändringar enligt 26 kap. 4 § SFB, utöver den

[2] Se även Försäkringskassans remissvar över betänkandet *Ett förbättrat trygghetssystem för företagare – enklare och mer förutsägbart (SOU 2021:98)*, dnr FK 2022/003754, 2022-05-21.

årliga omräkningen utifrån konsumentprisindex som ska göras enligt 26 kap. 30–31 §§ SFB.

I promemorian anges det att beräkningen av vissa ersättningar som grundar sig på inkomst av näringsverksamhet ska likställas med inkomst av näringsverksamhet. Det finns dock inte något enkelt sätt för Försäkringskassan att skilja ut förmåner som grundas på just inkomst av aktiv näringsverksamhet. Detta beror på att ett beslut om SGI som sedan ligger till grund för själva ersättningen grundas på *inkomst av annat förvärvsarbete* (25 kap. 4 § SFB), vilket innefattar fler inkomster än inkomst av näringsverksamhet.

Det behöver även förtydligas vad som i detta sammanhang avses med *likställas* och hur detta konkret ska göras. Försäkringskassan förstår det som att det som avses är att de utbetalda ersättningarna *vid beräkningen* ska *adderas* till det överskott som framgår av tidigare års beslut om slutlig skatt. Det skulle alltså innebära att det krävs ett överskott redan innan dessa ersättningar räknas med för att omfattas av beräkningsregeln. Det är även otydligt om det är de dagar som ersättningen avser, eller om det är utbetalningstidpunkten, som styr vilket beskattningsår som ersättningarna ska adderas till. Det väcker även frågor kring vad som händer vid eventuella återkrav, kvittningar eller tilläggsutbetalningar för tidigare år.

De försäkrade som inte omfattas av beräkningsregeln kommer att få sin SGI beräknad enligt det nuvarande regelverket. Det kan ifrågasättas om den föreslagna regleringen framstår som förutsebar för den enskilde eftersom hänsyn måste tas till undantagen till beräkningsregeln innan det står klart att det nya beräkningssättet kan tillämpas. Med anledning av att både kombinatörer och företagare under uppbyggnadsskedet är undantagna uppskattar Försäkringskassan dessutom att det endast är en minoritet av egenföretagarna som kommer att omfattas av den nya beräkningsregeln.

Ett av undantagen till beräkningsregeln är om den försäkrade enligt det senaste beslutet om slutlig skatt har haft en inkomst av anställning som uppgått till minst 24 procent av prisbasbeloppet för beskattningsåret. Gränsen på 24 procent har motiverats med att inkomster på den nivån utgör ett grundvillkor för att alls kunna fastställa en SGI enligt 25 kap. 3 § SFB. En sådan koppling är dock inte självklar. Gränsen på 24 procent i 25 kap. 3 § SFB gäller inte bara inkomst av anställning, utan för en kombinatör omfattar det den sammanlagda inkomsten av både anställning och annat förvärvsarbete. Det kan övervägas om inte gränsen bör gå vid ett högre belopp än 24 procent, eftersom det skulle innebära att fler ärenden kan hanteras som rena egenföretagare och öppna för mer förutsebarhet och möjliggöra maskinell handläggning i fler ärenden.

I promemorian görs bedömningen att förutsebarheten kommer att öka även för de som inte omfattas av beräkningsregeln genom att det blir tydligt vad som avses med inkomst av näringsverksamhet. Dessa kommer att få sin SGI beräknad enligt det nuvarande regelverket som innebär att SGI:n ska beräknas utifrån den årliga inkomst i pengar som den försäkrade kan antas komma att få för eget arbete (25 kap. 2 § SFB). Den metod som Försäkringskassan använder idag för att göra det antagandet kommer dock, med den nya definitionen av inkomst av näringsverksamhet, inte att kunna tillämpas eftersom metoden innebär att t.ex. skatterättsliga dispositioner inte ska beaktas (RÅ 2010 ref. 64). Det behövs med anledning av detta ytterligare vägledning i hur antagandet om den framtida inkomsten ska göras i praktiken för de som inte omfattas av beräkningsregeln. Om det som avses är att myndigheten ska beakta alla eventuella skatterättsliga dispositioner som den försäkrade i framtiden avser att göra riskerar detta att bli både resurskrävande och oförutsebart.

4.4 En ny beräkningsregel för kombinatörer

Beräkningsregeln för kombinatörer föreslås gälla för en försäkrad som har inkomst av både anställning och av näringsverksamhet. Så som beräkningsregeln är utformad riskerar den att leda till tillämpningsproblem vid avgränsningen kring vilka som omfattas av regeln och inte, eftersom det är otydligt vad som avses med att den försäkrade har inkomst av både anställning och näringsverksamhet. Det är t.ex. oklart vad som ska gälla för en person som vid tidpunkten för när SGI ska fastställas enbart arbetar som egenföretagare, men som tidigare har jobbat som anställd i perioder. På samma sätt är det oklart vad som gäller om en försäkrad har avvecklat det egna företaget samma år som SGI ska fastställas men innan tidpunkten för fastställandet av SGI. Om det som avses är att de undantag som föreslås för den nya beräkningsregeln för försäkrade med överskott av näringsverksamhet i 25 kap. 9 a § andra stycket punkt 1 och 2 ska korrespondera med vilka som omfattas av den nya beräkningsregeln för kombinatörer behöver detta förtydligas.

Beräkningsregeln innebär bl.a. att inkomsten av anställning ska kunna beräknas på inkomster under den senaste tolvmånadersperioden. Inkomsten av näringsverksamhet ska däremot bestämmas utifrån en bedömning av vilken inkomst som den försäkrade kan antas komma att få. Det kan leda till missvisande resultat om till exempel inkomstsituationen av anställning har förändrats i närtid. Exempel på detta är om den försäkrade nyligen har trappat ned på arbete som anställd för att i stället satsa mer på sitt företag. Om då inkomst av näringsverksamhet beräknas som uppskattning av framtida inkomst medan inkomst av anställning beräknas historiskt kan SGI bli oproportionerligt hög.

Förslaget innebär att Försäkringskassan kommer att behöva utreda de senaste tolv månadernas inkomst av anställning i samtliga ärenden som rör kombinatörer. Ytterligare vägledning kring hur denna beräkning ska gå till hade kunnat öka förutsebarheten och möjligheten till automatisering. Av författningskommentaren (s. 60) framgår att med de senaste tolv månaderna avses de senaste tolv månaderna före första dagen i ersättningsperioden. Det bör förtydligas om det som avses är kalendermånader eller inte. Alldeles oavsett är en situation som kan uppstå att en enskild utifrån en tolvmånadersperiod får en inkomst av anställning fastställd till ett visst belopp men, om ersättningsperioden fortgår, skulle ha haft rätt till ett högre belopp om beräkningen hade gjorts utifrån en senare tolvmånadersperiod. Det är osäkert om SGI:n i dessa situationer är tänkt att ändras månadsvis enligt 26 kap. 4 § SFB eller om det skulle kunna finnas incitament för den försäkrade att kortvarigt avbryta ersättningsperioden för att få till stånd en ny beräkning.

Det behöver även förtydligas vilka uppgifter som bedömningen av de senaste tolv månadernas inkomst av anställning ska baseras på. Om bedömningen ska baseras på uppgifter som den enskilde själv lämnar om sin inkomst, finns det en risk för att utredningarna kan komma att bli tungrodda och kräva kontakter med t.ex. arbetsgivare för att verifiera den försäkrades uppgifter. Om bedömningen i stället ska baseras på de tolv senaste tillgängliga individuppgifterna hos Skatteverket vid en specifik tidpunkt finns det däremot större möjligheter att automatisera handläggningen och korta handläggningstiderna.

7.1 Konsekvenser

Konsekvenser för Försäkringskassan

Handläggningen av ärenden som rör SGI för egenföretagare och kombinatörer är manuell hos Försäkringskassan. Den innehåller dock maskinella inslag och för att behålla samma nivå av maskinell handläggning krävs it-utveckling. Försäkringskassan har idag inte tillgång till uppgift om överskott av näringsverksamhet från beslut om slutlig skatt i vårt handläggningssystem. Även här krävs alltså it-utveckling. Total kostnad för detta beräknas till cirka fyra miljoner kronor.

Försäkringskassan kommer i samband med införandet att behöva uppdatera styrande och stödjande dokument, och behöva genomföra en större utbildningsinsats för handläggare. Total kostnad för detta beräknas till cirka två miljoner kronor.

Förslagen kommer alltså, till skillnad från vad som anges i promemorian, att innebära kostnader som inte ryms inom myndighetens ekonomiska ramar. De beräknade kostnaderna framgår av följande tabell.

Förvaltningskostnader (mnkr)[1)]	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**2032**	**2033**
Anslagsfinansierade delen	0	0	0	0	0	0	0	0
Avskrivningar	0	0	0	0	0	0	0	0
Räntor	0	0	0	0	0	0	0	0
S:a Investeringar	0	0	0	0	0	0	0	0
Övriga införandekostnader	0	5	0	0	0	0	0	0
S:a Införandekostnader	**0**	**5**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Investeringar Drift och underhåll	0	0	0	0	0	0	0	0
Handläggning	0	1	0	0	0	0	0	0
Övrigt	0	0	0	0	0	0	0	0
S:a Löpande kostnader	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Summa	**0**	**6**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

[1)] 2025 års prisnivå

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av avdelningschef David Karlsson, ställföreträdande rättschef Moa Beijer och rättslig expert Josefin Godlund, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Josefin Godlund