

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsmarknadsenheten
103 33 Stockholm

Vår referens
Erik Gustaf Ageberg

Datum: 2020-10-30

a.remissvar@regeringskansliet.se
jenny.oretun.wilnier@regeringskansliet.se

Er referens/Dnr
A2020/01495/A

Remissvar

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2020:37)

Företagarna har getts möjlighet att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget och får anföra följande.

Sammanfattning

- Företagarna anser att reglerna om väsentligt inflytande på ett bolags verksamhet behöver ändras och förtydligas så att ett förtroendeuppdrag i en närståendes företagsstyrelse inte innebär nekad a-kassa.
- Företagarna har inget att invända mot förslaget om att lägga ett företag vilande kan göras tidigast tre år från det att verksamheten återupptogs och tillägger att det krävs lättnader i regelverket kring när ett företag ska anses vilande, så att en vilandeförklaring inte innebär ett förbud mot marknadsföring och kundkontakter i syfte att återuppta verksamheten.
- Företagarna tillstyrker förslaget om särskilda bestämmelser för företagare vid prövning av inkomstvillkoret.
- Företagarna tillstyrker förslaget om överhoppningsbar tid för företagare när ramtiden bestäms.
- Företagarna tillstyrker utredningens förslag till beräkningsmodell av ersättningsnivåer men anser att det finns skäl att trappa ner ersättningsnivån ytterligare. Företagarna tillstyrker också utredningens förslag att koppla förmånen till medlemskap i arbetslöshetskassa men vill i förlängningen se en premiebaserad försäkring av arbetslöshetsförsäkringen.
- Företagarna tillstyrker utredningens förslag att ersättningsperiodens längd beräknas utifrån hur etablerad ersättningstagaren är på arbetsmarknaden.
- Företagarna avstyrker förslaget att arbetsgivare som inte fullgör skyldigheten att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna ska kunna dömas till böter.

Om Företagarna

Företagarna är Sveriges största företagarorganisation. Vi företräder 60 000 företagare och finns representerade i alla landets kommuner genom 250 lokalföreningar. Vi erbjuder nätverk, kunskap och praktisk hjälp samt driver utvecklingen för ett bättre företagsklimat.

Av Sveriges över en miljon företag har endast omkring 7 000 företag mer än 50 anställda. Små och medelstora företag har svarat för 4 av 5 nya jobb i Sverige sedan 1990. Totalt arbetar två miljoner svenskar i dessa företag.

Två av fem företagare (44 procent) är medlem i en arbetslöshetskassa. Föga förvånande tenderar yngre företagare att ha en högre anslutningsgrad än äldre företagare. Lågst anslutningsgrad har företagare med över tio anställda (32 procent), följt av soloföretagare (43 procent). Soloföretagares något lägre anslutningsgrad beror bland annat på att marginalerna är alltför låga för att bekosta medlemskap i en arbetslöshetskassa. Företagare med en till fyra anställda har en anslutningsgrad om 46 procent. Högst anslutningsgrad har företagare med fem till nio anställda (49 procent).¹

9 Vem som anses vara företagare

Ungefär en halv miljon människor livnär sig på och driver aktivt företagande i Sverige. För dessa företagare är företagandet en livsstil. Företagandet pågår hela tiden, inte bara mellan 9–17. Det är också något som ofta involverar hela familjen. Den överlägset vanligaste företagsformen i Sverige är familjeföretag.

Arbetslöshetsförsäkringen berör delar av företagarkollektivet och utgör en viktig del av det offentligt finansierade skyddsnät som finns för såväl företagare som dess anställda. Försäkringen är i stora delar ändamålsenlig men har en del försvårande regler för företagare och deras anhöriga.

Reglerna för när en individ utövar ett väsentligt inflytande över verksamheten har varit stränga. Det har historiskt inneburit att exempelvis barn som innehaft ett förtroendeuppdrag i anhörigas företag nekats a-kassa när de förlorat sina ordinarie arbeten, trots att inget regelrätt arbete utförts i familjeföretaget.

Utredningen konstaterar att det idag ställs högre krav på företagare jämfört med anställda för att den sökande ska anses vara arbetslös. Regelverket i arbetslöshetsförsäkringen missgynnar alltså individer som betraktas som företagare, vilket Företagarna har uppmärksammat och som behöver korrigeras.

Utredningen har valt att inte föreslå några direkta justeringar av definitionen av företagare. I 4 kap. § 5 första stycket 2 lag om arbetslöshetsförsäkring, har utredningen behållit formuleringen att sökande *personligen utför arbete i och har ett väsentligt inflytande över den näringsverksamheten*.

För individer med förtroendeuppdrag i anhörigas företag, som förlorar sina ordinarie arbeten, utgör regelverket en oproportionerlig och i grunden felaktig begränsning. För enskilda individer har priset varit att avsäga sig sin plats i familjeföretagets styrelse. För mindre och växande familjeföretag har begränsningarna försvårat generationsskiftet och

¹ Företagarna, ”Arbetslöshetsförsäkringen för företagare”, (2020).

kompetensöverföring, ofta till priset av att de tvingats göra sig av med viktig kompetens i styrelserna.

Utredningen föreslår att det vid bedömningen av om en sökande ska anses som företagare ska det bortses ifrån utfört arbete av ideell karaktär. Det innebär att en sökande som utför arbete av ideell karaktär i näringsverksamhet får göra detta utan att det bedöms som personligen utfört arbete enligt första stycket. I författningskommentarerna exemplifieras frågan med en sökande medlem i en kooperativ ekonomisk förening och som mottagit ett mer symboliskt arvode för sitt arbete. Företagarna menar att här finns stora risker för att gränsdragningsproblem uppstår, där organisationsformen kan bli styrande i huruvida den sökande har rätt till ersättning.

Företagarna anser att reglerna om väsentligt inflytande på ett bolags verksamhet behöver ändras och förtydligas så att ett förtroendeuppdrag i en närståendes företagsstyrelse inte innebär nekad a-kassa.

Vilandeförklaring

Utredningen föreslår att om näringsverksamheten återupptas av den sökande eller av en närstående person till honom eller henne, får en ny bedömning av om verksamheten har upphört genom att det inte vidtas några åtgärder göras tidigast tre år från det att verksamheten återupptogs. Motsvarande regel idag är fem år.

Företagarna välkomnar lättnaden, men vill särskilt påtala att det stora hindret med vilandeförklaringsreglerna inte har varit tidsperioden. Istället har Företagarna efterfrågat vissa lättnader i regelverket som möjliggör att företag ges tillfälle att återstarta. Vissa lättnader skulle behöva göras för företagare att utföra icke fakturerbara arbetsuppgifter så som marknadsföring och kundkontakter i syfte att återuppta verksamheten.

Företagarna har inget att invända mot förslaget om att lägga ett företag vilande kan göras tidigast tre år från det att verksamheten återupptogs och tillägger att det krävs lättnader i regelverket kring när ett företag ska anses vilande, så att en vilandeförklaring inte innebär ett förbud mot marknadsföring och kundkontakter i syfte att återuppta verksamheten.

Deltidsföretagare

Arbetslöshetsersättning får lämnas till en sökande som är företagare på deltid om näringsverksamheten har bedrivits under minst sex månader vid sidan av ett arbete som motsvarar minst 50 procent av heltid inom ramtiden; Om inkomsterna från verksamheten inom ramtiden i genomsnitt per månad inte överstigit den minsta totalinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret delat med tolv; och om tiden i och inkomsterna från verksamheten inte utökas under arbetslösheten.

Reglerna gäller så länge inkomsterna från bisysslan inom ramtiden i genomsnitt per månad inte överstigit den minsta totalinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret delat med tolv. Om inkomsterna från bisysslan överstiger den minsta totalinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret delat med tolv ska överskjutande belopp minska arbetslöshetsersättningen enligt huvudregeln.

Företagarna välkomnar möjligheten för dessa deltidsföretagare att uppbära ersättning. Att individer har företag vid sidan om sina ordinarie anställningar är ett ökande samhällsfenomen. Inte sällan utvecklas dessa företag över tid till att utgöra individens huvudsakliga inkomst. Det vore olyckligt om dessa företag tvingades avvecklas på grund av att sökandes möjlighet att uppbära ersättning från arbetslöshetsförsäkringen är förhindrad.

10 Arbetsvillkoret ersätts med ett inkomstvillkor som kvalifikationsvillkor

Utredningen föreslår att nuvarande arbetsvillkor i arbetslöshetsförsäkringen ska ersättas med ett inkomstvillkor som kvalifikationsvillkor. En sökande ska ha rätt till arbetslöshetsersättning om denne inom ramtiden på tolv månader har haft en minsta månadsinkomst av förvärvsarbete under minst fyra månader och en minsta totalinkomst av förvärvsarbete (huvudregeln). Vidare föreslås att regeringen ska fastställa minsta månadsinkomst och minsta totalinkomst för uppfyllandet av inkomstvillkoret i förordning. Utredningens föreslår att månadsinkomsten och totalinkomsten fastställs till 10 000 kr respektive 120 000 kr.

Utredningen föreslår också en undantagsregel. En sökande som inte uppfyller kravet på en minsta totalinkomst enligt huvudregeln har rätt till arbetslöshetsersättning om denne under fyra sammanhängande månader inom ramtiden uppfyllt kravet på en minsta månadsinkomst enligt huvudregeln.

Förslaget baseras på de månatliga arbetsgivardeklarationer med inkomstuppgifter på individnivå som arbetsgivare rapporterar in till Skatteverket. De historiska inkomstuppgifterna utgör då kvalifikationsvillkoret till försäkringen. Dessa inkomstuppgifter i de månatliga arbetsgivardeklarationerna till Skatteverket underlättar för arbetslöshetskassornas administration och kontroll.

För arbetsgivare innebär de också att det inte längre finns ett behov av att utfärda arbetsgivarintyg, som idag. För många företag har utfärdandet av arbetsgivarintyg utgjort en administrativ börda. Företagarna välkomnar därför förslaget om att inhämta inkomstuppgifter från de månatliga arbetsgivardeklarationerna.

Utredningen bedömer att deras förslag innebär att täckningsgraden ökar med ca 7 procentenheter från 40,4 till 47,4 baserat på 2017 års arbetslöshet. Dessutom förväntar sig utredningen att deras förslag innebär att antalet individer som får ersättning av arbetslöshetsförsäkringen kommer att öka de nästföljande åren eftersom fler har möjlighet att kvalificera sig för rätten till ersättning.

Utredningen bedömer att förslagen sammantaget är budgetneutrala förutsatt att de belopp för inkomstvillkorets minsta månadsinkomst och minsta totalinkomst är de som fastställs. Eftersom utredningen föreslår att dessa belopp fastställs i förordning finns möjlighet för regeringen att ändra dessa varpå budgetneutraliteten lätt hotas. Likaså innebär de faktiska talen för beloppen i inkomstvillkoret att antalet ersättningstagare kommer att öka, vilket också spår på kostnaderna för försäkringen. Företagarna anser därför att beloppsgränserna bör fastställas i lag.

Företagarna tillstyrker förslaget att nuvarande arbetsvillkor i arbetslöshetsförsäkringen ska ersättas med ett inkomstvillkor som kvalifikationsvillkor med tillägget att inkomstnivåerna i inkomstvillkoret ska fastställas i lag.

Företagarna välkomnar förslaget om att inhämta inkomstuppgifter från de månatliga arbetsgivardeklarationerna.

Särskilda bestämmelser för företagare

Utredningen föreslår att vid prövning av inkomstvillkoret får den som varit verksam som företagare inom ramtiden beakta inkomster från verksamheten som framgår av det senaste beslutet om slutlig skatt, i stället för de inkomster han eller hon haft från samma verksamhet under ramtiden. Om det är mer förmånligt får den genomsnittliga inkomsten från verksamheten under de två år som föregår beskattningsåret i det senaste beslutet om slutlig skatt beaktas. Storleken på månadsinkomsten ska fastställas till den inkomst som följer av första stycket delat med tolv. Den framräknade månadsinkomsten ska gälla för de månader företagaren har varit verksam inom ramtiden.

Avsaknaden av definition av, och därmed möjlighet att särskilja, företagare med olika företagsformerna är av utredningen medvetet vald. Möjligheten att dra nytta av särskilda beräkningsregler vid prövning av inkomstvillkoret ska gälla alla företagare, oavsett deras företag bedrivs i aktiebolag, handelsbolag eller enskild firma.

Utredningen konstaterar att till skillnad från anställda kan företagare inte räkna med att ha samma inkomster som tidigare fram till arbetslösheten. En företagares arbetslöshet beror inte sällan på att företagaren bedömer att intäkterna är så låga att verksamheten i företaget inte kan fortsätta. Det betyder att en företagare upphör med sin verksamhet på egen begäran. Det får i sin tur till följd att det uppstår en fråga om avstängning p.g.a. att företagaren orsakat sin arbetslöshet. I bedömningen om en sådan sanktion är aktuell ingår utredning om verksamheten har haft och kommer att erbjuda rimlig försörjning och lönsamhet. En företagare som kan uppvisa samma inkomster som tidigare år vid arbetslösheten, stängs inte sällan av från arbetslöshetsersättning. Det hör, i jämförelse med anställda, därför snarare till regel än undantag att företagare, oavsett företagsform, har haft lägre inkomst än vanligt under den tid som närmast föregått arbetslösheten. Även företagare som är anställda i egna aktiebolag och som alltså redovisar inkomster från förvärvsarbete månatligen i arbetsgivardeklarationer, är därför i behov av en skyddsregel som tillåter att inkomstvillkoret baseras på inkomster förvärvade utanför ramtiden.

Utredningen anser att den som under ramtiden bedrivit verksamhet som företagare bör kunna räkna med inkomster från förvärvsarbete utanför ramtiden. Detta förutsätter att det är mer förmånligt för företagaren att beakta inkomster från näringsverksamheten utanför ramtiden än under den. Det bör inte ha någon betydelse om verksamheten bedrivits på heltid eller deltid. Detta bör även omfatta kombinatorer.

Utredningen konstaterar att företagare får avsevärt längre tid på sig för att uppfylla inkomstvillkoret, jämfört med vad som gäller för anställda men bedömer att det är motiverat. Företagarna instämmer i bedömningen.

Företagarna tillstyrker förslaget om särskilda bestämmelser för företagare vid prövning av inkomstvillkoret.

Överhoppningsbar tid för företagare

Utredningen föreslår att om det är mer förmånligt för den sökande ska tid hoppas över, när ramtiden bestäms, då den sökande har bedrivit verksamhet som företagare, om företaget lagts ned inom 36 månader från starten.

I dagens regelverk finns det bestämmelser om att dagsförtjänsten får grundas på företagarens tidigare anställning om företagaren upphör att bedriva näringsverksamhet inom 24 månader från det att verksamheten startade. I Trygghetssystemen för företagare (SOU 2008:89) efterfrågas en förlängning av den överhoppningsbara tiden från 24 till 36 månader.

Utredningen anser, som ett led i att den överhoppningsbara tiden i sin helhet begränsas till 36 månader, att denna tidsperiod även bör gälla för företagare som lägger ned verksamheten under uppstartsfasen.

En tidsperiod på 36 månader skulle enligt Företagarna samordna regelverket inom övriga socialförsäkringar och regler för uppstartsskede.

Företagarna tillstyrker förslaget om överhoppningsbar tid för företagare när ramtiden bestäms.

11 Ersättningens storlek baserad på inkomst ska variera mellan olika ersättningstagare

Utredningen föreslår att den ersättningsgrundande inkomsten för en sökande som har uppfyllt ett inkomstvillkor enligt huvudregeln ska fastställas till ett belopp som motsvarar den sökandes totalinkomst av förvärvsarbete som har legat till grund för prövningen av inkomstvillkoret, delat med tolv. För en sökande som inte uppfyller inkomstvillkoret ska huvudregeln fastställas ersättningen till ett belopp som motsvarar den minsta totalinkomst som krävs för att uppfylla ett inkomstvillkor enligt huvudregeln, delat med tolv (undantagsregel).

Vidare föreslås att ersättningens storlek ska påverkas av medlemskap i en arbetslöshetskassa och på tiden med arbetslöshetsersättning. Arbetslöshetsersättningen ska bestämmas till 80 procent av den ersättningsgrundande inkomsten om den sökande varit medlem i eller ansluten till en arbetslöshetskassa under minst tolv månader inom ramtiden. Ersättningen ska bestämmas till 65 procent av den ersättningsgrundande inkomsten om den sökande har varit medlem i eller ansluten till en arbetslöshetskassa under minst sex men inte tolv månader inom ramtiden. Ersättningen ska bestämmas till 50 procent av den ersättningsgrundande inkomsten om den sökande inte uppfyller kraven på medlems- eller anslutningstid enligt ovan. Regeringen föreslås fastställa den högsta ersättningsgrundande inkomsten i förordning. Utredningen föreslår att denna inkomst ska vara 25 000 kr.

Utredningen föreslår att arbetslöshetsersättningen ska trappas ned med 10 procentenheter efter 100 ersättningsdagar i ersättningsperioden. Efter 200 ersättningsdagar ska ersättningen trappas ned med ytterligare 5 procentenheter. Företagarna anser att det finns skäl att trappa ner ersättningsnivån ytterligare. En sådan avtrappning skulle stärka arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring och ersättningstagarens drivkrafter att aktivt söka arbete.

Enligt Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) var 3 658 165 medlemmar i en arbetslöshetskassa i januari 2020.² Enligt SCB:s Arbetskraftsundersökning var 5 077 000 personer sysselsatta i februari 2020 och 454 000 arbetslösa. Omkring två tredjedelar av arbetskraften (5 531 000) är alltså medlemmar i en arbetslöshetskassa.³ Bland företagare är två av fem (44 procent) medlemmar i en arbetslöshetskassa.⁴

² Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2020.

³ SCB, AKU, februari 2020.

⁴ Företagarna, "Arbetslöshetsförsäkringen för företagare", (2020).

Det kan argumenteras för att en inkomstbaserad arbetslöshetsförsäkring ska vara obligatorisk där etableringen på arbetsmarknaden genom uppfyllt inkomstvillkor ska vara styrande – inte medlemskap i en arbetslöshetskassa. Arbetsgivare finansierar redan arbetslöshetsförsäkringen genom arbetsmarknadsavgiften i arbetsgivaravgiften. Det skulle i så fall tala för att antalet månader ersättningstagaren har haft den minsta månadsinkomsten i inkomstvillkoret bör vara styrande, inte medlemskap i arbetslöshetskassa. Den låga anslutningsgraden bland företagare pekar också på att medlemskap inte bör krävas.

Företagande är till sin natur svårt att kombinera med de sociala trygghetssystemen. En ofta låg lönenivå och det faktum att en del företagare inte tar ut någon lön överhuvudtaget, tillsammans med det oregelbundna uttaget gör att företagare är en särskilt utsatt grupp i händelse av arbetslöshet. En obligatorisk inkomstbaserad arbetslöshetsförsäkring skulle därför göra liten skillnad för denna grupp. Av den anledningen anser Företagarna att det under rådande omständigheter är lämpligare att koppla förmånen till medlemskap i arbetslöshetskassa, som utredningen föreslår. I förslaget efterfrågar Företagarna en premiebaserad försäkring av arbetslöshetsförsäkringen. Att betala en premie med valfri ersättningsnivå skulle skapa trygghet och förutsebarhet för företagare.

Företagarna tillstyrker utredningens förslag till beräkningsmodell av ersättningsnivåer men anser att det finns skäl att trappa ner ersättningsnivån ytterligare. Företagarna tillstyrker också utredningens förslag att koppla förmånen till medlemskap i arbetslöshetskassa men vill i förslaget se en premiebaserad försäkring av arbetslöshetsförsäkringen.

12 Ersättningsperiodens längd ska variera mellan olika ersättningstagare

Utredningen föreslår att ersättningsperiodens längd kan variera beroende på antal månader inom ramtiden som den sökande har haft av förvärvsarbete motsvarande den minsta månadsinkomsten som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret. Arbetslöshetsersättningen ska fortsatt innehålla en karenstid där ersättning inte lämnas för de första sex ersättningsdagarna i en ersättningsperiod

Arbetslöshetsersättning för en sökande som har uppfyllt ett inkomstvillkor enligt huvudregeln ska lämnas under längst 300 ersättningsdagar om han eller hon under minst tolv månader inom ramtiden haft inkomster av förvärvsarbete motsvarande den minsta månadsinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret. 200 ersättningsdagar om han eller hon under minst åtta men inte tolv månader inom ramtiden haft inkomster av förvärvsarbete motsvarande den minsta månadsinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret. 100 ersättningsdagar om han eller hon under minst fyra men inte åtta månader inom ramtiden haft inkomster av förvärvsarbete motsvarande den minsta månadsinkomst som krävs för att uppfylla inkomstvillkoret. Arbetslöshetsersättning ska lämnas under längst 66 ersättningsdagar till en sökande som har uppfyllt ett inkomstvillkor enligt undantagsregeln.

Företagarna tillstyrker utredningens förslag att ersättningsperiodens längd beräknas utifrån hur etablerad ersättningstagaren är på arbetsmarknaden.

17 En uppgiftsskyldighet för arbetsgivare i förhållande till arbetslöshetskassorna

Utredningen föreslår att en arbetsgivare eller uppdragsgivare ska på begäran lämna de uppgifter till en arbetslöshetskassa om enskilda anställnings- och uppdragsförhållanden som har betydelse för ett ärende hos kassan. En arbetsgivare eller uppdragsgivare som inte fullgör en uppgiftsskyldighet enligt den nya lagen ska dömas till böter.

Eftersom kvalifikationsvillkoret till ersättning baseras på de månatliga arbetsgivardeklarationer med inkomstuppgifter på individnivå som arbetsgivare rapporterar in till Skatteverket bedömer utredningen att det kommer att vara relativt ovanligt att en arbetslöshetskassa behöver vända sig till en arbetsgivare för information.

Företagarna välkomnar användandet av arbetsgivardeklarationer på individnivå. Den information som kan hämtas från Skatteverket får däremot inte arbetslöshetskassorna belasta arbetsgivarna med.

Företagens kostnader för att efterleva och administrera lagar och regler stiger årligen. Inget tyder idag på att reglerna blir färre. Tvärtom tycks regelbördan för företag öka. Företagare lägger i snitt tio timmar i veckan på administration. Mycket av denna tid utgörs av administration av regler från myndigheter. Denna tid måste minskas så att företagare kan fokusera på att få företag att växa. Företagens regelbörda och administrativa kostnader måste sänkas. Myndigheter och beslutsfattare måste arbeta systematiskt och på flera nivåer med regelförenkling för att vända utvecklingen med ökande kostnader och i stället minska dem.

Utredningens förslag om straffsanktion i form av böter för arbetsgivare som underlåter att lämna uppgifter till arbetslöshetskassa är enligt Företagarna ett steg i fel riktning. Utredningen konstaterat att de situationer i vilka en arbetsgivare trots arbetslöshetskassans anmodan vägrar att lämna ut uppgifter som behövs i kontrollsyrte, förväntas vara mycket få och följaktligen ha liten inverkan för små och medelstora företag. Dessa ytterst få fall måste kunna hanteras på annat sätt än genom straffsanktion. Vidare kan det finnas tillfällen där arbetsgivare av olika skäl inte kan lämna ut uppgifter, eller att framtagande av uppgifter kräver en oproportionerligt stor arbetsinsats.

Det finns idag ingen sanktion mot arbetsgivare som inte utfärdar arbetsgivarintyg. En sådan sanktion behövs än mindre om utredningens förslag om ett inkomstvillkor som kvalifikationsvillkor blir verklighet. Dagens möjligheter för den sökande att styrka sina uppgifter på andra sätt, torde vara tillräckligt.

Det förefaller oproportionerligt att kriminalisera en underlåtenhet att lämna uppgifter till arbetslöshetskassa.

Företagarna avstyrker förslaget att arbetsgivare som inte fullgör skyldigheten att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna ska kunna dömas till böter.

Datum, enligt ovan

Fredrik Östbom
Samhällspolitisk chef

Erik Gustaf Ageberg
Näringspolitisk expert