

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

Ett förbättrat trygghetssystem för företagare – enklare och mer förutsägbart (SOU 2021:98)

(N2022/00233)

Sammanfattning

Försäkringskassan tillstyrker att det införs en tydligare reglering kring hur sjukpenninggrundande inkomst (SGI) baserad på inkomst av näringsverksamhet ska beräknas. Försäkringskassan avstyrker dock den föreslagna alternativsregeln. Vidare anser Försäkringskassan att det finns anledning att avvakta kommande utredning om SGI innan regeringen går vidare med förslagen.

De föreslagna huvudreglerna torde vara enkla för de försäkrade att förstå och beräkningen med stöd av dessa regler bör kunna ske automatiserat. Vissa förtydliganden kan dock behöva göras.

Försäkringskassan ser den föreslagna alternativregeln som mer problematisk. Regeln bygger på att det sker en manuell handläggning och den blir då ett hinder för ett helt automatiserat förfarande. Alternativregeln är även komplicerad i den mån att det inte framgår på vilket sätt som beräkningen eller bedömningen ska göras. Det kommer därmed fortsatt att finnas situationer där de försäkrade inte kan förutse vilken SGI som kommer att fastställas.

Försäkringskassan ser även svårigheter med att begränsa rätten att få sin SGI beräknad enligt alternativregeln till de fall då det särskilt begärts. Denna utformning skapar bekymmer kring i vilket läge Försäkringskassan bör informera om möjligheten att göra en begäran samt vad som kan ses som en sådan.

Försäkringskassan har ingen synpunkt i sak på förslaget att ändra karensreglerna.

2.11 Överväganden och förslag

Försäkringskassan tillstyrker att det införs en tydligare reglering kring hur SGI baserad på inkomst av näringsverksamhet ska beräknas. De föreslagna huvudreglerna bedöms leda till en tydligare reglering och en enklare handläggning. Den föreslagna alternativregeln bedöms dock inte medföra denna effekt varför Försäkringskassan avstyrker förslaget i denna del.

Med hänsyn till att det pågår en större utredning kring hur SGI i framtiden ska beräknas (Dir. 2021:90) så anser Försäkringskassan dock att det finns anledning att avvakta de förslag som kommer presenteras där. Det vore önskvärt om systematiken för fastställande av SGI av anställning och SGI av näringsverksamhet så långt som möjligt stämmer överens vilket är lättare att säkerställa om beslut fattas med beaktande av förslagen från båda dessa utredningar.

2.11.3 En ny huvudregel för sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete

De föreslagna huvudreglerna bedöms vara enkla för de försäkrade att förstå och beräkningen med stöd av dessa regler bör kunna ske automatiserat.

Att SGI som huvudregel, enligt punkt 1, ska beräknas på inkomsten som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt innebär att det kan uppkomma situationer då den försäkrade kan planera sitt försäkringsskydd. Det kan då, i vissa fall, finnas möjlighet att höja en SGI inför en planerad föräldraledighet genom att återföra medel från till exempel en expansionsfond.

Det är vidare oklart vad som avses med "senaste beslutet om slutlig skatt". Det vill säga om det är det senaste beslutet vid ansökningstillfället, SGI-tidpunkten, prövningstillfället eller någon annan tidpunkt. Beroende på svaret kan det finnas ytterligare möjligheter att påverka sin SGI genom att man fördröjer prövningen (t.ex. genom överklaganden) till dess att man hunnit få ett nytt (senare) beslut om slutlig skatt.

Försäkringskassan anser även att det kan behöva förtydligas vilka uppgifter som regeln i punkt 2 ska beräknas på. Av den föreslagna lagtexten framgår att det är de tre högsta inkomsterna under fem år enligt beslut om slutlig skatt. I författningskommentaren anges dock att det är ett genomsnitt av de tre högsta inkomsterna av de fem senaste årens *överskott* enligt senaste beslutet om slutlig skatt. Om endast år med överskott ska beräknas uppkommer frågan om hur eller om beräkningen ska ske när det bara finns överskott under ett eller två år de senaste fem åren.

På sidorna 252–253 resoneras det vidare om företagare som inte har tillräckligt mycket uppgifter i Skatteverkets system för att huvudregeln ska kunna tillämpas. Det anges dock inte närmare vilka uppgifter som behöver finnas för att regeln ska kunna tillämpas. Av det som framgår av lagtexten så torde det endast behöva finnas ett beslut om slutlig skatt för att huvudregelns punkt 1 ska kunna tillämpas.

2.11.4 Alternativregel för fastställande av sjukpenninggrundande inkomst

Försäkringskassan ser den föreslagna alternativregeln som problematisk. Regeln bygger på en manuell handläggning och den blir då ett hinder för ett helt automatiserat förfarande. Det kan förväntas att företagare som är missnöjda med beräkningen enligt huvudregeln i stor utsträckning begär en prövning enligt alternativregeln. Att det tydliggörs att de själva måste komma in med underlag kommer sannolikt begränsa mängden ärenden till viss del. Försäkringskassan ser dock ändå att det finns en risk att alternativregeln kommer att behöva prövas i så många ärenden att automatiseringsvinsterna, som tillkommer i och med införandet av huvudreglerna, begränsas. Det bör övervägas om inte även en alternativregel går att utforma på ett sätt som gör att hanteringen kan ske automatiserat.

Alternativregeln är även komplicerad i den mån att det inte framgår på vilket sätt som beräkningen eller bedömningen ska göras. Det anges endast att SGI ska beräknas på det senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter. Det framgår inte vad som avses med att man "kompletterat" med underlag. Utan en tydlighet kring hur inkomsterna ska beräknas så finns det en överhängande risk att man skapar en sådan förhandlingssituation som man velat komma ifrån.

Det anges att hanteringen av alternativregeln kan likna dagens hantering av SGI-ärenden för egenföretagare. Som nämnts ovan så är det för Försäkringskassan oklart vilken beräkning som är tänkt att göras vid användning av alternativregeln. Så som regeln är formulerad så är det dock inte givet att den kan tillämpas på samma sätt som Försäkringskassan idag beräknar SGI på framtida inkomster.

Utredaren beskriver, på sida 134, ett förslag om en alternativregel som ska hantera situationer med kombinatorer. Försäkringskassan förstår det som att det är alternativregeln i 25 kap. 6 a § socialförsäkringsbalken som avses men ser inte att denna skulle lösa problematiken med kombinatorer. Alternativregeln förutsätter vidare att personen själv begär en sådan prövning. Hur kombinatorers SGI ska beräknas kommer även med det här förslaget vara en olöst rättsfråga där det vore välkommet med en tydligare reglering.

Försäkringskassan noterar att det på sida 137 anges att den försäkrade ska "göra troligt" att denne haft en högre inkomst. Det framgår inte tydligt om detta är tänkt att utgöra ett nytt beviskrav eller om det endast avser placeringen av bevisbördan. Det finns anledning att förtydliga vad som avses här.

Utredaren anger att han inte ser något hinder för att upplysningen om möjligheten att åberopa alternativregeln ges i beslut där SGI beslutats enligt huvudregeln. Detta skulle dock innebära att prövningen av alternativregeln i huvudsak kommer att göras i samband med ett omprövningsförfarande. Försäkringskassan anser inte att det här är en lämplig ordning och det är vidare tveksamt om Försäkringskassan då har uppfyllt sin upplysningsskyldighet. Ett bättre alternativ torde istället vara att upplysa om möjligheten att få SGI beräknad enligt alternativregeln i ett kommuniseringsbrev eller direkt i ansökan. Det kan även behöva förtydligas vad som kan räknas som en "begäran" om att få SGI beräknad enligt alternativregeln. Till exempel om de försäkrade behöver hänvisa till bestämmelsen eller om det är tillräckligt att de anför att de har högre inkomster än vad Försäkringskassan har beräknat.

Det anges, på sida 250, att gruppen enskilda näringsidkare under uppbyggnadsskede fortsättningsvis kommer att använda den föreslagna alternativregeln, där reglerna om uppbyggnadsskede får användas. Detta resonemang behöver enligt Försäkringskassans mening utvecklas. En sådan systematik skulle innebära att även de som är i ett uppbyggnadsskede aktivt måste begära att få använda alternativregeln och därmed reglerna om SGI under uppbyggnadsskede. Detta skulle snarare försvåra än förenkla hanteringen för både de försäkrade och Försäkringskassan.

2.12.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110)

Försäkringskassan har inga synpunkter i sak på förslaget om ändrade regler för karenstid. Det noteras dock att det i förslaget till ändring av 27 kap. 27 a § socialförsäkringsbalken fortsatt anges "karensdagar" i plural. I och med att det nu endast handlar om en dag bör det också uttryckas i singular, det vill säga som "karensdag".

2.12.3 Utkast till förslag till förordning om beräkningsunderlag av sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete

De bestämmelser som anges i 4 och 5 §§ i den föreslagna förordningen framkommer redan av den föreslagna lagtexten. Försäkringskassan ser inte anledning att detta även ska anges i förordningen.

Försäkringskassan anser vidare att det inte är lämpligt att i förordningstext ha en sådan exempellista som föreslås i 6 §. De exempel som anges där bör istället anges i författningsskottet till 25 kap. 6 a § socialförsäkringsbalken. Att skriva in exemplen i författningstext kan ge intryck av att det är tillräckligt att lämna in underlagen och att det är mindre viktigt vad som anges i dem.

5.5.1 Månadsvis utbetalning av kostnader för sjuklön

Det anges, på sida 195 och 223, att systemet med månadsvisa utbetalningar av kostnader för sjuklön har fungerat väl under pandemin. Försäkringskassan vill dock påpeka att det inte varit helt oproblemiskt att hantera ett system med månadsvisa utbetalningar. I och med att arbetsgivare kan ändra uppgifter löpande så skapas en stor mängd ändringsärenden som inte kan hanteras maskinellt. Försäkringskassan har

därför just nu en mycket stor balans av dessa ärenden och de tar väldigt mycket resurser i anspråk. För att kunna hantera ett sådant system på ett bra sätt kan Försäkringskassan behöva utveckla de befintliga systemen och det kan finnas skäl att utreda om det behövs lagändringar för att kunna hantera dessa ändringar maskinellt.

6.6 Information och vägledning

Försäkringskassan har ingen invändning mot ett uppdrag om att ta fram anpassade informationsinsatser. Dessa kan alltid bli bättre. Försäkringskassan har dock redan dialog med representanter från olika företagargrupper för att identifiera behov av information. Myndigheten arbetar även redan med sökord och sökordsoptimering men kan självklart bli bättre på detta. Vi ser positivt på att det även kan ske inom ramen för myndighetssamverkan Starta och driva företag (Verksamt). Enligt Försäkringskassans mening bör verksamt.se även i fortsättningen vara en första ingång för företagare.

7.3 Alternativa lösningar och effekter utan reglering

Försäkringskassan förstår, av det som anges på sid 240, att ändringen av grundkarensen är tänkt att gå till på så sätt att alla försäkrade som nu har en karenstid på 7 dagar kommer att få den ändrad till 1 dag och att detta även inkluderar de som aktivt har valt en sådan karenstid. Detta innebär att Försäkringskassan skulle behöva fatta ändringsbeslut som i många fall kan upplevas vara till nackdel för den försäkrade. Det är oklart vilket rättsligt stöd Försäkringskassan skulle ha för att fatta sådana beslut. I och med att det fortsatt finns möjlighet att ha en karenstid på 7 dagar kommer det vidare vara en utmaning att förklara för de försäkrade som aktivt har valt den karensen varför de måste göra det valet på nytt. Försäkringskassan anser att det istället bör övervägas att verkställa ändringen genom att endast ändra karenstiden för de som inte har valt en karenstid och således inte har fått ett beslut om karenstid.

Ikraftträdande

Försäkringskassan har inga synpunkter på ikraftträdandetidpunkterna.

Konsekvensanalys

Försäkringskassan estimerar att kostnaderna för att utveckla ett nytt system för att inhämta uppgifter från Skatteverket kommer uppgå till 1 080 000 kronor. Därtill kommer även kostnader på 5 000 000 kronor för att utveckla en ansöknings tjänst samt kostnader på 6 500 000 kronor för att utveckla SGI-systemet vilket innefattar både verksamhet och IT.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av rättschef Marie Axelsson och rättslig expert Jacob Krook, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Jacob Krook