

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

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) ser positivt på åtgärder som förtydligar socialförsäkringens regelverk för näringsidkare och som minskar skillnader mellan olika företagsformer. Däribland förslagen om att införa bestämmelser i socialförsäkringsbalken om hur beräkningen av sjukpenninggrundande inkomst (SGI) för egenföretagare går till samt att ändra grundkarensen för egenföretagare. Det bör innebära en ökad förutsebarhet och trygghet vid inkomstbortfall. Vi anser däremot att förslagen om huvudregel och alternativregel för beräkning av SGI riskerar att leda till en minskad träffsäkerhet. Förslagen riskerar att medföra en överkompensation i stället för en ersättning som motsvarar det inkomstbortfall egenföretagaren har. Utifrån det presenterade beräkningsunderlaget är vi även tveksamma till om förslaget att ändra sjukförsäkringsavgiften medför en korrekt finansiering.

I det följande redogör vi för vår inställning till utredarens förslag och bedömningar i korthet. Därefter kommenterar vi några av förslagen och bedömningarna särskilt.

ISF:s inställning till varje förslag och bedömning

ISF tillstyrker förslaget att regler för att fastställa beräkningsunderlaget för sjukpenninggrundande inkomst för den som har inkomst av näringsverksamhet ska tas in i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.11.1).

ISF delar bedömningen att tillämpningen av de föreslagna ändringarna i socialförsäkringsbalken bör regleras i en förordning med närmare bestämmelser och förtydligande av hur reglerna om beräkningsunderlaget ska tillämpas (avsnitt 2.11.1).

ISF tillstyrker förslaget att sjukpenninggrundande inkomst för företagare med inkomst av aktiv näringsverksamhet som huvudregel ska baseras på historiska uppgifter i form av beslut om slutlig skatt (avsnitt 2.11.2).

ISF avstyrker förslaget att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten av aktiv näringsverksamhet som huvudregel ska beräknas på det högsta av 1. den inkomst från verksamheten som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt, 2. som ett genomsnitt av de tre högsta inkomsterna under fem år enligt beslut om slutlig skatt räknat från och med det senaste beslutet om slutlig skatt (avsnitt 2.11.3).

ISF avstyrker förslaget att den försäkrade har rätt att som alternativ till huvudregeln begära att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas utifrån inkomsten av aktiv näringsverksamhet enligt senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter (avsnitt 2.11.4).

ISF avstyrker förslaget att Försäkringskassan vid beslut om sjukpenninggrundande inkomst alltid ska besluta om den högsta sjukpenninggrundande inkomsten enligt huvudregeln eller alternativregeln (avsnitt 2.11.5).

ISF tillstyrker förslaget att ändringar i socialförsäkringsbalken träder i kraft den 1 januari 2024 (avsnitt 2.11.5).

ISF tillstyrker förslaget att införa en ny paragraf 6 a i 25 kap. socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.12.2).

ISF avstyrker förslaget att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten av aktiv näringsverksamhet som huvudregel ska beräknas på det högsta av

1. inkomsten av aktiv näringsverksamhet som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt, eller
2. som ett genomsnitt av de tre högsta inkomsterna under fem år enligt beslut om slutlig skatt räknat från och med det senaste beslutet om slutlig skatt.

Den försäkrade har rätt att som alternativ till huvudregeln begära att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas utifrån inkomsten av aktiv näringsverksamhet enligt senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter. Försäkringskassan ska vid beslut om sjukpenninggrundande inkomst alltid besluta om det högsta av huvudregeln eller alternativregeln (avsnitt 2.12.2).

ISF tillstyrker förslaget att för sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete gäller att sjukpenning inte lämnas under den första dagen i en sjukperiod (karensdagar) om inte karenstid har anmälts enligt 29 § första stycket (avsnitt 2.12.2).

ISF tillstyrker förslaget att en försäkrad som har inkomst av annat förvärvsarbete och som betalar egenavgifter har rätt att anmäla till Försäkringskassan att han eller hon vill ha sjukpenning med en karenstid på 1 dag eller 7, 14, 30, 60 eller 90 dagar. Om den som betalar egenavgift

inte gör sådan anmälan lämnas sjukpenning efter de karensdagar som anges i 27 a § (avsnitt 2.12.2).

ISF tillstyrker förslaget att om den som betalar egenavgift gör en sådan anmälan som anges i 29 § ska sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete inte lämnas för den första dagen eller de 7, 14, 30, 60 eller 90 dagarna av varje sjukperiod, den dag sjukfallet inträffade (karenstid) (avsnitt 2.12.2).

ISF tillstyrker förslaget om en ändring avseende avgiftsuttaget vid grundkarens (avsnitt 2.12.2).

ISF avstyrker den del av förslaget som gäller att bestämmelserna om karenstid och ändring av egenavgift vid grundkarens träder i kraft den 1 juli 2023.

ISF tillstyrker den del av förslaget som gäller att övrigt ikraftträdande ska vara den 1 januari 2024. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i ersättningsfall som påbörjats före lagens ikraftträdande (avsnitt 2.12.2).

ISF tillstyrker förslaget att i denna förordning ges kompletterande föreskrifter till socialförsäkringsbalken. De uttryck och benämningar som används i förordningen har samma betydelse som i denna balk (avsnitt 2.12.3).

ISF tillstyrker förslaget att i förordningen finns bestämmelser om beräkningsunderlag av sjukpenninggrundande inkomst för näringsidkare med inkomst av näringsverksamhet. Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen (avsnitt 2.12.3).

ISF tillstyrker förslaget att som inkomst av annat förvärvsarbete ska räknas inkomst av aktiv näringsverksamhet enligt 2 kap. 23 § inkomstskattelagen (1999:1229). Med beslut om slutlig skatt avses beslut fattade med stöd av 56 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 2.12.4).

ISF avstyrker förslaget att Försäkringskassan vid fastställande av sjukpenninggrundande inkomst ska tillämpa den regel som ger det högsta beräkningsunderlaget enligt 25 kap. 6 a § andra och tredje stycket socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.12.4).

ISF avstyrker förslaget att den försäkrade har rätt att som alternativ till huvudregeln begära att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas utifrån inkomsten av aktiv näringsverksamhet enligt senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter (avsnitt 2.12.4).

ISF tillstyrker förslaget att det åligger den försäkrade att förse Försäkringskassan med underlag avseende tid efter senast fastställda taxering. Underlaget kan bl.a. bestå av inlämnad deklaration som ännu inte beslutats, en resultatrapport som är färdig eller i det närmaste färdig,

revisionsintyg, utdrag ur bokföring, årsredovisning eller annan handling som utvisar beräknad inkomst för framtiden (avsnitt 2.12.4).

ISF tillstyrker förslaget om ett ikraftträdande den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser ska gälla för ersättningsperioder som inträffat före ikraftträdandet (avsnitt 2.12.4).

ISF tillstyrker den del av förslaget som gäller att den grundläggande karensen för en försäkrad med inkomst av näringsverksamhet ska vara 1 dag. Det ska även fortsättningsvis vara möjligt att välja en karenstid på 7, 14, 30, 60 eller 90 dagar.

ISF avstyrker den del av förslaget som gäller att sjukförsäkringsavgiften för grundkarensen höjs från 3,64 procent till 3,76 procent (avsnitt 3.7).

ISF delar bedömningen att för att säkerställa att reglerna är ändamålsenliga bör förslaget tillsammans med reformen 2013 utvärderas ett par år efter ikraftträdandet (avsnitt 3.7).

ISF delar inte bedömningen att det bör göras en översyn av reglerna om karens och sjuklön för egenföretagare och för företagare som är anställda i sitt eget aktiebolag. Syftet med översynen bör vara att utreda hur reglerna kan göras mer neutrala mellan olika företagsformer (avsnitt 4.8).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningarna i avsnitt 5.5.1, 5.5.2, 6.3, 6.4, 6.5.1, 6.5.2 och 6.6.

ISF delar bedömningen att Försäkringskassan bör i sin återsrapportering till regeringen redovisa statistik över användningen av olika delar av socialförsäkringen uppdelat på anställda, egenföretagare och anställda i eget aktiebolag (avsnitt 6.7).

2.11.3 En ny huvudregel för sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete

ISF avstyrker förslaget att *beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten av aktiv näringsverksamhet som huvudregel ska beräknas på det högsta av 1. den inkomst från verksamheten som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt, 2. som ett genomsnitt av de tre högsta inkomsterna under fem år enligt beslut om slutlig skatt räknat från och med det senaste beslutet om slutlig skatt.*

ISF har analyserat förslaget med utgångspunkt i det syfte som SGI har – att fungera som ersättningsunderlag för inkomstbortfall vid planerad eller oplanerad frånvaro. Vi anser att det är viktigt att regelverket för SGI har en så hög träffsäkerhet som möjligt, både för att bibehålla socialförsäkringens legitimitet och för att hushålla med offentliga medel. Utifrån detta bedömer ISF att förslaget medför ett alltför generöst beräkningsunderlag för

personer med näringsverksamhet och att risken för överkompensation är överhängande. Vi utvecklar våra synpunkter nedan.

En beräkning utan hänsyn till uppåt- eller nedåtgående trender

Utredarens förslag innebär att möjligheten att beakta trender i näringsverksamhetens inkomster försvinner. I praktiken innebär det att en egenföretagare kan få sin SGI beräknad på den genomsnittliga inkomsten år 1–3 trots att näringsverksamheten gått med förlust år 4–5. Det finns därmed en risk för överskattning av personens inkomstbortfall. Risken för att det motsatta ska inträffa, det vill säga att personen blir underkompenserad vid en uppåtgående trend, är däremot inte lika stor eftersom personen i stället kan få sin SGI beräknad utifrån det senaste beslutet om slutlig skatt.

ISF saknar en redogörelse för hur många egenföretagare som skulle få sin SGI fastställd enligt punkt 1 respektive punkt 2. I de redovisade tabellerna i avsnitt 2.9.5 framgår oavsett företagspopulation att den genomsnittliga beräkningen enligt punkt 2 är betydligt högre än både det senaste beslutet om slutlig skatt och det trendanpassade alternativet, som mest liknar rådande tillämpning. De tre högsta inkomsterna under fem år tycks alltså medföra betydligt större möjligheter att få en högre SGI jämfört med i dag. I kombination med punkt 1 får den enskilda personen än större möjlighet till en högre SGI. Därtill föreslår utredaren en alternativregel som utökar möjligheterna ytterligare (se nästa avsnitt). Utan en redogörelse där SGI beräknas utifrån en kombination av punkt 1 och punkt 2 är det svårt att fullt ut bedöma konsekvenserna av förslaget.

Samtidigt drar utredaren slutsatsen att fastställd SGI och utfallsinkomst för 2018 ligger relativt nära varandra. ISF tolkar det som att gällande tillämpning har en relativt god precision. Av tabellerna i avsnitt 2.9.7 framgår däremot att den genomsnittliga SGI:n varit fastställd till ett högre belopp än den faktiska inkomsten visade. Eftersom förslaget innebär utökade möjligheter för egenföretagaren att få en hög SGI fastställd finns det därför anledning att anta att förslaget medför en minskad träffsäkerhet.

En beräkning med möjlighet att maximera SGI inför planerad frånvaro

Utredarens förslag innebär även att SGI ska beräknas efter avdrag för skattemässiga justeringar. I stället ska beräkningen grunda sig på årsvisa beskattningsunderlag med motiveringen att egenföretagares SGI ska ha mindre variation mellan olika år. En annan anledning är att SGI i högre utsträckning motsvarar föregående års inbetalda egenavgifter.

ISF vill lyfta fram att SGI i möjligaste mån ska motsvara den inkomst en person hade haft om hen förvärvat arbetat. Att en person får en högre SGI vid ett högt resultat i företaget och en lägre SGI vid ett lågt resultat är därmed i enlighet med inkomstbortfallsprincipen. Att storleken på SGI kan variera mellan olika år är alltså i sig inget problem. Däremot är det ett

problem om personer genom återföring av periodiseringsfonder kan påverka storleken på sin SGI. Det ger personer med inkomst av näringsverksamhet möjlighet att maximera storleken på sin SGI till exempel inför en planerad föräldradighet. Det bidrar inte till jämlika förutsättningar för försäkringstagare oavsett anställnings- eller sysselsättningsform.

2.11.4 Alternativregel för fastställande av sjukpenninggrundande inkomst

ISF avstyrker förslaget att den försäkrade har rätt att som alternativ till huvudregeln begära att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas utifrån inkomsten av aktiv näringsverksamhet enligt senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter.

ISF anser att det är viktigt för tilliten för socialförsäkringen att personer har möjlighet att påverka beräkningsunderlaget av SGI:n utöver beslut om slutlig skatt. Det är även positivt för personer som ska aktivera en passiv näringsverksamhet. Ett alternativ till huvudregeln medför även en ökad flexibilitet i tillämpningen som kan användas utifrån förändringar på arbetsmarknaden. Vi instämmer alltså i att det finns behov av en regel som ökar möjligheterna till ett rättvist utfall. Men till följd av att vi anser att huvudregeln innebär att beräkningsunderlaget för SGI blir för generöst och att det finns flera risker för överkompensation skulle införandet av en alternativregel ytterligare öka regelverkets generositet och riskerna för en överskattad SGI. ISF har även flera betänkligheter när det gäller tillämpningen av alternativregeln. Vi utvecklar våra synpunkter nedan.

Det är oklart vilket beviskrav som ska gälla för alternativregeln

ISF saknar ett tydliggörande av vilket beviskrav som ska gälla när Försäkringskassan ska tillämpa alternativregeln och värdera personens framtida inkomst i stället för att använda huvudregeln och personens historiska inkomst. Eftersom utredaren inte föreslår en ändring i 25 kap. 2 § 2 SFB förutsätter vi att beviskravet är tänkt att vara *kan antas* även för alternativregeln, men detta behöver förtydligas.

Vi förutsätter även att det kompletterande underlaget ska bedömas i relation till det senaste beslutet om slutlig skatt. Det är rimligt att anta att det kompletterande underlaget inte följer den period deklARATIONEN avser. Men som vi uppfattar förslaget har egenföretagaren inte möjlighet att använda underlag som ingått i den senaste deklARATIONEN när hen vill visa på en uppåtgående trend. I stället är det enbart underlag som avser tiden efter deklARATIONEN eller i den närmaste framtiden egenföretagaren kan använda, vilket försvårar bevisningen. Ett tänkbart alternativ är att det kompletterande underlaget inte har någon begränsning i tid och att det senaste beslutet om slutlig skatt används som referens.

Det beskrivna förfarandet vid underrättelse saknar lagstöd

Utredaren skriver att Försäkringskassan enligt 110 kap. 13 a § SFB inte får avgöra ärenden om sjukpenning till personens nackdel utan att hen har underrättats om innehållet i det kommande beslutet och fått en bestämd tid på sig för att yttra sig. I samband med denna underrättelse kan personen åberopa alternativregeln. Utredaren menar att åberopandet av alternativregeln ska ses som en komplettering av ett pågående ärende och att Försäkringskassan därmed inte ska behöva pröva förutsättningarna för rättelse eller ändring av beslut enligt 113 kap. 3 § SFB. Det framstår i utredningen som om detta förfarande är en förutsättning för att handläggningen av huvudregeln ska kunna automatiseras. ISF ser flera problem med detta förfarande.

För det första föreslår inte utredaren någon ändring av 110 kap. 13 a § SFB. Den omfattar endast ärenden om sjukpenning och inte ärenden om SGI. Försäkringskassan har också en underrättelseskyldighet i 25 § förvaltningslagen [2017:900] (FL), men den paragrafen innebär inget krav på att kommunicera själva beslutet eller dess innehåll. I Försäkringskassans riktlinje 2005:14 *Kommuniceringsbrev och beslutsbrev i Försäkringskassan* framgår att myndigheten ska informera om innehållet i beslutet och vilken bedömning de gjort i samband med kommunikering. Utredarens syfte blir därmed uppnått, men riktlinjen är endast ett internt styrdokument för Försäkringskassan som kan komma att ändras.

För det andra förutsätter underrättelse enligt såväl 25 § FL som 110 kap. 13 a § SFB att bedömningen går den enskilda personen emot. Det är rimligt att anta att även personer som inte ändrar uppgifterna om inkomst på ansökan, eller som anger en låg inkomst, har intresse av att komma in med underlag för att få alternativregeln prövad. Det kan medföra ett ökat antal begäran om omprövning efter att Försäkringskassan fattat beslut om SGI.

Om utredaren i stället tänker sig ett förfarande där underrättelse ska ske inför samtliga beslut om SGI anser ISF att det behöver förtydligas. Vi saknar i så fall även en analys av vilka konsekvenser det får för handläggningstiden och Försäkringskassans administrativa resurser. Enligt utredaren uppskattar Försäkringskassan den genomsnittliga handläggningstiden för att fastställa SGI för egenföretagare till 22 dagar under 2020. Uppskattningen torde innefatta ärenden som kan beslutas utan ytterligare utredning likväl som utredningskrävande ärenden. Vid en underrättelse bör den enskilda personen få 14 dagar på sig att yttra sig (jämför exempelvis Justitieombudsmannens beslut den 19 september 2013, Dnr 5060–2012). Det är rimligt att anta att en försäkringsutredare innan beslut fattas behöver kontrollera om ytterligare underlag kommit in och ta ställning till behovet av ytterligare utredningsåtgärder, oavsett om Försäkringskassan överväger att besluta enligt huvudregeln eller alternativregeln. Förslaget kan på så vis medföra att den genomsnittliga handläggningstiden förlängs.

För det tredje framstår åberopandet av alternativregeln från den enskilda personen som ett nytt yrkande om vilken inkomst SGI ska beslutas till, utöver den inkomst hen anmäler i sin ansökan. Det nya yrkandet kan kräva ny

handläggning och kompletterande utredningsåtgärder från Försäkringskassan vilket också kan fördröja handläggningen och uppta administrativa resurser.

Dessa problem behöver inte nödvändigtvis uppstå. Eftersom alternativregeln finns utskrivet i den föreslagna bestämmelsen 25 kap. 6 a § SFB bör enskilda personerna kunna åberopa alternativregeln och komma in med underlag direkt vid ansökningsförfarandet. På så vis bör yrkandet kunna hanteras inom Försäkringskassans vanliga handläggning. Men detta kan vara oförenligt med den automatiserade handläggning som utredaren tänker sig.

2.11.5 Förhållandet mellan huvudregeln och alternativregeln

ISF avstyrker förslaget att *Försäkringskassan vid beslut om sjukpenninggrundande inkomst alltid ska besluta om den högsta sjukpenninggrundande inkomsten enligt huvudregeln eller alternativregeln.*

ISF tillstyrker *förslaget att ändringar i socialförsäkringsbalken träder i kraft den 1 januari 2024.*

ISF har i föregående två avsnitt påtalat vikten av träffsäkerhet och risken för överkompensation vid tillämpning av huvudregeln och alternativregeln. Detta förslag utökar riskerna ytterligare. Förslagets utformning förhindrar även Försäkringskassan att besluta om en lägre SGI enligt alternativregeln trots att beslutsunderlaget visar att ett annat beslut skulle innebära en överkompensation. Inte heller den enskilda personen har möjlighet att motsätta sig en för högt beräknad SGI. ISF förstår att personer skulle vara mindre benägna att begära beslut enligt alternativregeln om det kan leda till en lägre SGI. Samtidigt bör vikten av ett materiellt riktigt beslut väga tyngre. Något annat riskerar att försämra tilltron till socialförsäkringen.

Om förslagen genomförs har inte ISF någon invändning mot den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande.

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

ISF tillstyrker förslaget att *införa en ny paragraf 6 a i 25 kap. socialförsäkringsbalken.* ISF avstyrker däremot själva regleringen i bestämmelsen.

ISF instämmer i behovet av att införa en bestämmelse i socialförsäkringsbalken som förtydligar hur beräkningen av SGI för näringsidkare ska gå till. Däremot avstyrker ISF, av skäl som redogjorts för under avsnitt 2.11.3–2.11.5, den föreslagna regleringen i bestämmelsen.

Särskilt om ikraftträdande för bestämmelsen om karenstid och ändring av egenavgifter vid grundkarens

ISF avstyrker den del av förslaget som gäller att *bestämmelserna om karenstid och ändring av egenavgifter vid grundkarens träder ikraft den 1 juli 2023.*

ISF tillstyrker den del av förslaget som gäller att *övrigt ikraftträdande ska vara den 1 januari 2024. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i ersättningsfall som påbörjats före lagens ikraftträdande.*

Egenföretagare deklarerar sina inkomster på kalenderårsbasis och det saknas därför underlag för att bestämma egenavgifternas storlek på månadsbasis. ISF anser därför att en ändring av sjukförsäkringsavgiften bör ske vid ett årsskifte, och inte som i förslaget den 1 juli 2023. Vi anser också att det med hänsyn till informationsinsatser är lämpligt att genomföra alla förändringar samtidigt.

2.12.4 Definitioner

ISF avstyrker förslaget i 4 § förordning om beräkningsunderlag av sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete att *Försäkringskassan vid fastställande av sjukpenninggrundande inkomst ska tillämpa den regel som ger det högsta beräkningsunderlaget enligt 25 kap. 6 a § andra och tredje stycket socialförsäkringsbalken.*

ISF kan konstatera att det framgår av den föreslagna nya lagregeln 25 kap. 6 a § tredje stycket SFB att Försäkringskassan vid beslut om SGI alltid ska besluta om det högsta av huvudregeln eller alternativregeln. ISF ser därmed inte vad den föreslagna 4 § i förordningen ska tillföra utöver vad som redan framgår av lagtexten.

I den föreslagna 4 § hänvisas till de regler som ger högst beräkningsunderlag enligt 25 kap. 6 a § andra och tredje stycket SFB, det vill säga till huvudregeln och alternativregeln. ISF vill uppmärksamma att huvudregeln och alternativregeln i 25 kap. 6 a § SFB finns beskrivna i paragrafens första respektive andra stycke. Den hänvisning som finns i 4 § i förordningen till andra och tredje stycket är därför inte korrekt.

ISF avstyrker förslaget i 5 § att *den försäkrade har rätt att som alternativ till huvudregeln begära att beräkningsunderlaget för den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas utifrån inkomsten av aktiv näringsverksamhet enligt senaste beslutet om slutlig skatt kompletterat med underlag avseende tid därefter.*

ISF kan även här konstatera att den föreslagna 5 § i förordningen inte tillför något nytt utöver vad som redan framgår av den nya föreslagna 25 kap. 6 a § andra stycket SFB.

ISF tillstyrker de andra paragraferna i förslaget till förordning om beräkningsunderlag av sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete. När det gäller 6 § vill vi särskilt framhålla att vi anser att det är rimligt att bevisbördan läggs på den enskilda personen och att det är bra att det har förtydligats i förslaget till förordning. Däremot har utredaren inte resonerat kring hur långt Försäkringskassans utredningsskyldighet sträcker sig när den enskilda personen ger uttryck för att hen vill använda sig av alternativregeln.

3.7 Överväganden och förslag

ISF tillstyrker den del av förslaget som gäller att *den grundläggande karensen för en försäkrad med inkomst av näringsverksamhet ska vara 1 dag. Det ska även fortsättningsvis vara möjligt att välja en karenstid på 7, 14, 30, 60 eller 90 dagar.*

ISF avstyrker den del av förslaget som gäller att *sjukförsäkringsavgiften för grundkarensen höjs från 3,64 procent till 3,76 procent.*

Utredaren identifierar flera skäl till att ändra grundkarensen för egenföretagare till en dag. Förslaget leder till minskade skillnader mellan egenföretagare och anställda och minskar risken för missförstånd när det gäller sjukanmälan för egenföretagare. Det gäller inte minst mot bakgrund av att många egenföretagare i dag inte gör något aktivt val av karenstid. ISF delar utredarens bild och tillstyrker förslaget, men vill uppmärksamma att den ändrade karenstiden bör leda till en ökad mängd sjukpenningärenden. Förslaget leder med andra ord till en ökad arbetsbelastning för Försäkringskassan. ISF tillstyrker även förslaget att det fortsättningsvis ska vara möjligt för egenföretagare att välja en annan karenstid. Något annat vore en försämring gentemot dagens regler.

Vi är också positivt inställda till att de ökade sjukförsäkringskostnader som förslaget ger upphov till finansieras genom att sjukförsäkringsavgiften för egenföretagare justeras. Däremot delar ISF inte utredarens bild av förslagets konsekvenser i form av ökade sjukförsäkringskostnader. Vår uppfattning är att den justering som föreslås inte räcker för att täcka de ökade kostnaderna för egenföretagares sjukpenning. ISF avstyrker därför själva nivåförändringen. Vi utvecklar vår synpunkt nedan.

Höjningen av sjukförsäkringsavgiften är snarare en sänkning

Det är viktigt att sjukförsäkringssystemet är korrekt finansierat, både ur ett offentligfinansiellt perspektiv och för att behålla ett högt förtroende för socialförsäkringssystemet. Utredaren föreslår att SGI för egenföretagare ska beräknas utifrån det högsta av huvudregeln och alternativregeln (se 2.11.3–2.11.5). Att det i genomsnitt kommer att leda till högre SGI-nivåer än i dag framstår som uppenbart. Det gäller inte minst mot bakgrund av de beräkningar som utredaren presenterar.

Utifrån dataunderlaget utredaren haft tillgång till torde det vara möjligt att simulera SGI-nivåerna utifrån den nya regleringen. Resultaten skulle sedan kunna jämföras med de faktiska SGI-nivåerna för egenföretagare som historiskt fått en fastställd SGI. En sådan jämförelse skulle kunna ligga till grund för hur mycket sjukförsäkringskostnaderna skulle öka på grund av högre SGI-nivåer. Men någon sådan empirisk undersökning presenteras inte av utredaren.

Förslaget innebär att sjukförsäkringsavgiften för grundkarensen på en dag sätts till 3,76 procent. För beskattningsåret 2022 är avgiften 3,84 procent för en dags karens för egenföretagare med inkomster upp till och med 10 prisbasbelopp (1 § första stycket FKFS 2021:12). Förslaget innebär alltså en sänkning av egenavgiften, trots att SGI-nivåerna kommer att öka genom förslagen om hur SGI ska beräknas. Vad gäller uttaget av antalet dagar med sjukpenning är det rimligt att anta att de egenföretagare som i framtiden kommer att ha en dags karens kommer att begära sjukledighet i samma utsträckning som de egenföretagare som i dag har en dags karens. Samtidigt vet vi att SGI-nivåerna kommer att öka, även om det inte är känt i vilken utsträckning. Om förslagen genomförs i sin helhet bedömer ISF att det kommer leda till en underfinansiering av sjukförsäkringssystemet för egenföretagare. För att motverka en sådan underfinansiering bör en ny avgiftskalibrering genomföras.

Bedömningarna i avsnitt 4.8, 5.5.1, 5.5.2, 6.3, 6.4, 6.5.1, 6.5.2 och 6.6

ISF delar inte bedömningen i avsnitt 4.8 att *det bör göras en översyn av reglerna om karens och sjuklön för egenföretagare och för företagare som är anställda i sitt eget aktiebolag. Syftet med översynen bör vara att utreda hur reglerna kan göras mer neutrala mellan olika företagsformer.*

ISF vill uppmärksamma att det nu tillsatts en särskild utredare som ska se över reglerna för karens och sjuklön (Dir. 2022:23, Översyn av karens och sjuklön). Kommittédirektivet har däremot inget uttalat syfte att översynen ska göra reglerna mer neutrala mellan olika företagsformer. Vi instämmer i utredarens uppfattning att det finns behov av en översyn, men vi anser inte att översynen ska ha som syfte att göra regelverket neutralt mellan olika företagsformer.

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningarna i avsnitt 5.5.1, 5.5.2, 6.3, 6.4, 6.5.1, 6.5.2 och 6.6 eftersom bedömningarna inte är tillräckligt väl underbyggda för att ISF ska kunna ta ställning till dem.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Utredaren Jens Karlsson har varit föredragande. I beredningen har också utredarna Linda Capretti och Måns Nerman deltagit. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Anna Samuelsson, enhetscheferna Pererik Bengtsson, Sofie Cedstrand och Dan Ljungberg, administrativa chefen Annika Stegarp Perman och HR-ansvariga Caroline Carlsson deltagit.

Eva-Lo Ighe

Jens Karlsson