

Socialdepartementet

Datum
2016-06-02

Ert dnr
S2016/02521/SF

Vårt dnr
2016/079

Remiss av Socialdepartementets utredning (Ds 2016:8) om Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna

Näringslivets Regelnämnd, NNR, har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan över ovan nämnd remiss och anför följande;

Allmänt

Det remitterade förslaget innebär i korthet att samtliga arbetsgivare föreslås betala, vad som benämns som, en särskild sjukförsäkringsavgift som motsvarar 25 procent av arbetstagarens sjukpenning fr.o.m. dag 91 i sjukfallen. Från denna kostnad ska ett årligt fribelopp om 33 500 kr avräknas. Vidare föreslås arbetsgivaravgifterna sänkas med 0,16 procentenheter för hela arbetsgivarkollektivet. Sjukförsäkringsavgiften som sådan föreslås administreras av Försäkringskassan och belasta arbetsgivarens skattekonto.

Syftet med förslaget anges vara att stärka arbetsgivarens drivkrafter att vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron hos sina arbetstagare. Detta för att bli uppnå regeringens mål om att antalet utbetalda dagar med sjukpenning och rehabiliteringspenning per registrerad försäkrad i åldrarna 16-64 år maximalt ska uppgå till nio st.

NNR är av uppfattningen att konsekvensutredningen brister på ett flertal punkter och att utredningen inte kunnat visa att föreslagna åtgärder kommer att leda till att regeringens mål uppfylls. Kostnadseffektiviteten i föreslagen reglering kan ifrågasättas då det inte kunnat visas att nyttan med föreslagen reglering överstiger de kostnader och effekter som är förknippade med förslaget. NNR avstyrker därför förslaget.

Problemets omfattning

Den statistik som utredningen presenterar visar med stor tydlighet att sjukskrivningarna och därmed uttaget från sjukpenningen domineras av anställda i offentlig sektor, i synnerhet kommuner och landsting. Det problem som förslagsställaren vill lösa finns alltså i första hand inte hos det privata näringslivet. Ett annat sätt att åskådliggöra detta är att titta på regeringens sjukpenningmål som är satt till nio dagar i snitt år 2020. För privat sektor är detta mål redan med råge uppfyllt, 7,6 dagar för kvinnor och 4,8 för män. För offentlig sektor ligger motsvarande tal för både män och kvinnor över regeringens mål.

Försäkringskassan har dessutom sedan utredningen remitterats skrivit ner sin prognos (förväntad ökningstakt) av inflödet till sjukförsäkringen vilket innebär en sänkning av kostnaderna med ca 14 mdr kr. Sammantaget kan det därför ifrågasättas om ytterligare kostnadsansvar för privata arbetsgivare är motiverad. Insatser för att motverka de problem

som förslagsställaren säger sig vilja motverka bör istället inrikta sig på de områden där problemen finns och är som störst och där regeringens målsättning inte uppnåtts.

Ekonomiska förutsättningar och konkurrensneutralitet

NNR menar att utredningens analys brister när det gäller att på djupet redogöra för sambandet mellan medfinansieringen och arbetsgivarens möjligheter att påverka och förebygga uttaget av sjukpenning. Enkelt uttryckt, hur stor del ligger inom arbetsgivarens kontroll och hur stor del beror på andra omständigheter som sker utanför arbetsplatsen och som är svåra för företagen att förutse eller förhindra? I detta sammanhang avses exempelvis skador som uppstår till följd av fritidsaktiviteter, personliga kriser eller väntetider inom vården. De motprestationer eller samband som följer av en avgift blir här mycket otydliga och förslaget som sådant är snarare att betrakta som en skatt som följer av sjukskrivning utan koppling till problemets art eller befintlighet.

De ekonomiska konsekvenserna för de enskilda företagen kan komma att bli mycket kännbara. Det enskilda företaget får en inte obetydlig och oförutsägbar kostnadsrisk. Kostnaderna kan också bli "oändliga" då det råder en betalningsskyldighet utan bortre tidsgräns och utan tak. Detta kan bli extra allvarligt för nystartade och små företag. Det faktum att förslagsställaren föreslår att besluten om sjukpenning m.m. inte ska kunna överklagas av företaget som har betalningsansvar är anmärkningsvärt och strider mot svensk rättstradition.

Det har i underlaget inte kunnat gå att följa hur de beräkningar och antagen som gjorts har underbyggts och tagits fram. Likaså presenteras uppgifterna på en aggregerad nivå och inte för olika sektorer eller branscher beträffande sjukfrånvaron. Kopplingen mellan fribeloppet och de arbetsgivare som hamnar över beloppsgränsen och därmed måste betala är därför svår att vidimera. Likaså huruvida och i vilken utsträckning fribeloppets storlek täcker sjukförsäkringsavgiften för en anställd som har genomsnittslön och är sjukskriven ett år. NNR kan konstatera att Försäkringskassans prognos för 2017 bygger på en högre dagsersättning än vad utredningen räknar med (skillnaden är ca 90 kr). Det gör att den beräknade kostnaden för arbetsgivaren under det första året blir högre än vad utredningen angett och därmed överstiger fler arbetsgivare det s.k. fribeloppet jämfört med vad som anges i utredningen.

NNR saknar beräkningar som visar att förslaget är kostnadsneutralt i förhållandet till den sänkning som föreslås av arbetsgivaravgiften om 0,16 procentenheter, exempelvis mot genomsnittslöner för arbetare och tjänstemän i privat sektor och jämförelser med vad en sjukskrivning skulle innebära för dessa i ett, två eller tre år.

Som utredningen skriver så är det en större utmaning att skapa effektiva ekonomiska drivkrafter i offentlig sektor. Offentlig sektor kan finansiera ökade kostnader bl a genom skattehöjningar och offentliga bidrag. Ett företag måste å sin sida skära i kostnaderna vilket kan betyda färre anställda, minskad produktion och i värsta fall nedläggning av verksamheten. Följden av förslagets utformning blir ojämlika konkurrensvillkor och incitamentsstrukturer för det privata näringslivet som med lägre sjukfrånvaro och mindre marginaler tvingas medfinansiera statens kostnader för sjukfrånvaro som till stor del emanerar från offentlig verksamhet. Det bör i detta sammanhang också nämnas att när sjukförsäkringskostnaderna tidigare minskat p.g.a. minskad sjukfrånvaro och förtidspension så har arbetsgivaravgiften inte sänkts med hänsyn till detta, utan i stället har den del som är att betrakta som en skatt i

arbetsgivaravgiften höjts med motsvarande belopp. Sålunda sker redan idag en överfinansiering av sjukförsäkringen från arbetsgivarna.

Övriga effekter

En konsekvens som nämns i utredningen men som enligt NNR förtjänar noggrannare överväganden är hur (och att) förslaget kommer att påverka människor som lider av funktionsnedsättningar, kroniska sjukdomar eller andra svårigheter som har inneburit eller kommer att innebära risk för sjukskrivning. Då företagen med förslaget kommer att få en högst oförutsebar kostnadsrisk med oändligt betalningsansvar finns påtaglig risk att företagen inte vågar anställa dessa personer, vilket innebär högre trösklar för dem att ta sig in på arbetsmarknaden. Erfarenheter från systemet med en liknande form av medfinansiering i mitten av 2000-talet visade just på detta. Även anställningsformer och upphörande av anställningar komma att påverkas av förslaget. NNR menar att konsekvenserna av att inte våga anställa blir stora och kännbara för hela den svenska arbetsmarknaden vilket ska vägas mot att behovet av att skapa jobb för många grupper i det svenska samhället idag är stort.

Effekterna på företagens likviditet och bokföring (när det gäller avsättningar av medel som ska täcka sjukkostnaderna) liksom det företrädaransvar som finns skatterättsligt i och med att sjukförsäkringsavgiften ska administreras på skattekontot finns inte beskrivna eller redogjorda för i utredningsförslaget. I värsta fall kan ett företag som inte betalar sjukförsäkringsavgiften på förfallodagen bli föremål för företagsrekonstruktion eller konkurs om företagets företrädare inte personligen ska drabbas av betalningsansvar.

Effekter och kostnader i form av rapporteringsskyldigheter, administration och investeringar i IT och annat till följd av förslagen har inte närmare redogjorts för i utredningens konsekvensutredning. Det bör även påtalas att Försäkringskassans beslut och uppgifter för varje sjukskriven person inom företaget måste granskas och ev. omprövas. Vidare kan anståndsprocesser komma ifråga. Inget av nyss nämnda finns beräknat eller kvantifierat.

NNR vill avslutningsvis påtala att förslaget som nu läggs i mångt och mycket påminner om det regelverk som fanns under ca två år i mitten av 2000-talet och som avskaffades. Det kunde då konstateras att det inte bidragit att minska kostnaderna för och inflödet till sjukförsäkringen och därmed målsättningen på det sätt som var avsett. Det i sig är en signal till att noggrant överväga huruvida ett snarlikt regelverk tio år senare kommer att uppfylla ett liknande mål. Förslaget till ikraftträdandetid menar NNR mot bakgrund av ovan givna synpunkter är orealistiskt då ytterligare utredning och omarbetningar förutsätts för att kunna påvisa att nyttan med förslaget överstiger kostnaden samt att måluppfyllelse uppnås.

NÄRINGSSTYRELSENS REGELNÄMND

Andrea Femrell