

Socialdepartementet

Via e-post:

[s.registrator@regeringskansliet.se](mailto:s.registrator@regeringskansliet.se) och  
[s.st@regeringskansliet.se](mailto:s.st@regeringskansliet.se)

Datum  
2015-08-17

Ert dnr  
2015/1554/SF

Vårt dnr  
2015/070

### **Beträffande remiss av betänkandet 2015:21 – Mer trygghet och bättre försäkring**

Näringslivets Regelnämnd NNR har erhållit det aktuella förslaget på remiss och önskar att lämna följande synpunkter.

I det aktuella betänkandet presenteras ett stort antal förslag av olika karaktär som berör enskilda individer, berörda myndigheter och arbetsgivare. NNR väljer i detta yttrande att fokusera våra synpunkter på ett antal förslag och därmed långt i från alla de frågeställningar som betänkandet avhandlar.

Utformningen av de system som nu är föremål för diskussion har stor betydelse för att få till ett fungerande samhälle och en väl fungerande arbetsmarknad. När dessa frågor är föremål för diskussion är det enligt NNRs åsikt viktigt med en helhetssyn och ett systemperspektiv. I detta perspektiv finner vi att presenterat betänkande har för stor fokus på vissa detaljer men samtidigt utelämnar andra anslutande och viktiga frågor. Utredningen påpekar själv att det inte finns någon reell utvärdering av effektiviteten i t.ex. sjukförsäkringen som sådan utan enbart vissa delar. Med en sådan utredningsmetodik är det svårt att få till en evidensbaserad diskussion och istället får subjektiva åsikter ett för stort inslag för utformningen av olika regelverk och tillhörande detaljer. Riksdagens utskott ska enligt 4 kap 8 § i regeringsformen utvärdera fattade beslut. Med tanke på betydelsen och kostnaderna som kan tillmätas aktuella försäkringssystem borde det vara naturligt att mer systematiskt följa upp aktuella regelverk med givna tidsintervall. Utredningen lyfter själv fram att det i framtiden inte finns utrymme för att tillskjuta mer medel till försäkringen och denna slutsats talar enligt NNR för att effektiviteten i systemet måste höjas.

I betänkandet och i kommittédirektiven trycks det på vikten att få till stånd mer försäkringsmässiga lösningar och därmed borde utgångspunkter som kausalitet och risk vara något som geminsyrar förslagen. NNR finner att det kan ifrågasättas om utredningen fullföljer dessa principer och vi finner att t.ex. frågan gällande maximal förmån på 7,5 prisbasbelopp är en sådan frågeställning. Att belasta individer och egenföretagare som betalar mer än denna summa för något som benämns för avgifter, när det absolut inte finns någon motprestation, är

anmärkningsvärt och definitivt inte förenligt med försäkringsmässiga principer. Öppenheten och transparensen över redovisningen av de summor som denna grupp betalar behöver väsentligt förbättras. Finns det ingen motprestation är det ett per definition ett fiskalt inslag och med det följer andra krav enligt regeringsformen avseende beredning, beslut etc. jämfört med en avgift.

Ett förslag som tidigare har varit föremål för diskussion och lagförslag gäller månadsredovisning på individnivå av arbetsgivaravgifter. Förslaget fick en hel del kritik och inte minst kravet på periodisering ökade väsentligt på komplexiteten i det tidigare förslaget. I det aktuella betänkandet presenteras ett reviderat förslag för månadsuppgifter.

NNR kan konstatera att i det nu remitterade förslaget är det en grundförutsättning att arbetsgivare månatligen på individnivå rapporterar dessa uppgifter. Utredningen presenterar ett förslag med månatliga individuppgifter som benämns E-inkomst. Vi kan tyvärr konstatera att förslaget inte i grunden redovisar de olika förutsättningarna och detaljerna som ett förslag av denna dignitet bör åtföljas av. Utredningen utgår från – utan att redovisa det - att det är proportionerligt och ändamålsenligt att begära in dessa uppgifter från alla berörda arbetsgivare. Tidigare förslag åtföljdes åtminstone av ett reellt lagförslag att förhålla sig till och ett försök till att sakligt behandla positiva och negativa aspekter som kan bli följden av ett sådant system. En stor vinst tillmätts i dessa diskussioner till att andra myndigheter och andra aktörer kan ta del av inkomstuppgifter som följer av att arbetsgivare föreslås rapportera på individnivå. NNR är frågande till hur den breda delningen av uppgifter förhåller till gällande sekretessregler. I andra lagstiftningsärenden som gäller utbyte av företagsdata (se SOU 2015:33) har det tyvärr visat sig att det finns sekretessproblem som hindrar myndigheter att kunna utbyta information för att effektivisera och minska uppgiftslämnandet. Mot denna bakgrund är det lite förvånande att utredningen inte vidare har behandlat denna vitala fråga i betänkandet när återanvändning av data är det som ska legitimera och bygga grunden för systemet.

NNR finner att det kan vara legitimt med att begära in nya uppgifter från näringsidkarna, men det måste i en sådan diskussion redovisas var vinsterna uppstår och hur stora de bedöms vara. I det aktuella betänkandet ges ingen framställning om dessa vitala frågor och det går därmed enligt NNR inte att ta ställning till förslaget. Det finns en mängd utestående frågor och en mängd detaljer som regeringen måste utveckla och redovisa i ärendet. I betänkandet föreslås att själva genomförandet ska ske i två etapper. I bilaga 8 återfinns ett utkast till författningstext för främst de försäkringsmässiga delarna medan någon lagtext för de skatterättsliga delarna har inte presenterats. Utredningen föreslår i betänkandet att det ska inrättas en införandekommission som enligt NNR, givet de vaga beskrivningarna i underlaget, får allt för stor makt och roll. Makten över lagstiftningen är riksdagens uppdrag och då måste väsentligt mer vara känt innan voteringen av vd som följer av olika förslag som t.ex. vad ett sådant bemyndigande omfattar för roll, riktlinjer och avgränsningar.

I betänkandet redovisas ett nytt inslag – i förhållandet till tidigare förslag - som ska ge individen möjligheten att välja det inkomstbegrepp och de beräkningsgrunder som ger högsta möjliga utfall utifrån ett socialförsäkringsperspektiv. NNR kan inte förstå motiven för detta eftersom det tillför ett moment som gör systemet betydligt mer komplext. I andra sammanhang som t.ex. för beräkning och fastställande av underlaget för beskattning av individen är det givet hur beräkningen ska gå till, vilket skapar förutsägbarhet för individen och Skatteverket i detta fall. NNR anser att ska begreppet E-inkomst användas måste det

finnas en tydlig definition och hur det ska beräknas som gör systemet transparent, enhetligt och förutsägbart för alla bereda parter.

Utredningen presenterar förslag på åtgärder för att stärka processen när det gäller åtgärder vid rehabilitering och det är enligt NNR en vällovlig ambition. Det bör i sammanhanget påtalas att företag i flertalet fall är starkt beroende av andra aktörer såsom Försäkringskassan och olika delar av sjukvården för att klara av rehabilitering på bästa sätt. Utan en väl fungerande kedja med tydliga och avgränsade roller kommer effektiviteten att hämmas. NNR tror det är viktigt med att som utredningen lyfter fram och föreslår när det gäller att stärka sjukvårdens roll för att i slutändan den enskilda individen fortare ska komma tillbaka i arbete. En arbetsgivare har trots allt inte den medicinska kunskapen som krävs i många fall för att avgöra och vidta lämpliga åtgärder, utan den rollen måste sjukvården ta på sig full ut.

I den del som rör socialförsäkringsbalken finns förslag som syftar till att förbättra förutsättningarna för egenföretagare att kunna erhålla rimlig ersättning, vilket är en lovvärd ambition från utredningens sida. Det föreslås dock i betänkandet att egenföretagare som bedriver sin näringsverksamhet med olika associationsform ska behandlas olika och det är enligt NNR inte en acceptabel lösning. Sverige har sänkt kravet på lägsta aktiekapital och vidare reviderat kravet på revisorer, vilket är åtgärder som ska stimulera flera att bedriva näringsverksamhet i denna företagsform. I detta perspektiv finner NNR att det känns märkligt att en företagare som bedriver sin verksamhet i aktiebolagsform ska betraktas som anställd. Många företagare tar ut en liten lön från verksamheten och skulle således kraftigt missgynnas jämfört med när karenstid kan väljas och andra förutsättningar för att kunna beräkna den sjukdomsgrundande inkomsten.

Denna grupp behöver ett fungerande skydd men den föreslagna lösningen är enligt vår uppfattning fel väg. Egenföretagare har sämre möjligheter att kunna utnyttja socialförsäkringssystemen och det behövs snarare generella åtgärder som gör att fler vågar gå från anställning till egen verksamhet. Möjligheten att ta del av socialförsäkringssystemet är en viktig del av de villkor som behöver förändras i Sverige för och på det sättet förbättra villkoren för företagande. Gruppen egenföretagare har ett lägre uttag från olika system och enligt principerna gällande försäkringsmässiga grunder talar det för ett lägre avgiftsuttag av denna grupp. Vidare är det angeläget med försäkringslösningar där företagarna i större utsträckning kan välja karenstid och på det sättet kan vardera risken i förhållande till kostnaden för premier.

I frågan om behovet av mer statistik (avsnitt 17.5) finner NNR att framställningen är väldigt övergripande och den målbild som ges är långt mer komplex till sin karaktär än vad utredningen ger bilden av. Det är sannolikt väldigt dyrt att ta fram och publicera officiell statistik för något som företagen och arbetsgivare inte direkt kan avläsa i sin bokföring eller i olika stödsystem. Denna form av undersökningar skulle sannolikt behöva åtföljas av en komplex surveyteknik som ger en hög kostnad för uppgiftslämnarna och som oundvikligen ger ett betydande bortfall. Enligt NNR är detta grundläggande omständigheter som bör beaktas i sammanhanget.

I betänkandet påtalas att de totala kostnaderna av sjukfrånvaro och bristande arbetsmiljö ska kunna utläsas av åtföljande statistik, vilket snarare är en indirekt effekt av t.ex. sjukfrånvaro. Det kräver snarare metodikutveckling gällande möjligheten för att generellt kunna skatta indirekta effekter med utgångspunkt av information som redan finns och annan form av metodutveckling. NNR är definitivt emot ett utökad uppgiftslämnande som motiveras med en

så övergripande och bristfällig framställning som här presenteras. Det finns redan en hel del informationskrav och statistik som begärs in av olika myndigheter på detta område som utredningen först borde penetrerat och värderat innan slutsatsen kan dras att det behövs mer statistik.

I betänkandet presenteras en stor mängd olika förslag av olika karaktär där en del är väldigt konkreta medan andra är mer diffusa till sin karaktär. NNR finner att förslag som berör väsentliga institutioner i samhället som socialförsäkringsområdet måste åtföljas av en väsentligt mer omfattande konsekvensutredning. När det gäller dessa frågor är det inte minst viktigt att belysa och analysera om föreslagna åtgärder förväntas medföra önskvärda beteendeförändringar för att t.ex. förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Det kan tyckas vara en abstrakt fråga att hantera och analysera, men trots allt nog så viktig att sakligt analysera när det föreslås förändringar i socialförsäkringssystemet.

NNR kan konstatera att utredningen inte heller presenterar någon uppskattning gällande effekter av mer konkreta förslag som gäller uppgiftslämnandet trots att det för vissa av dessa förslag finns information från tidigare utredningar och från Skatteverket. Vi anser att konsekvensanalysen som presenteras inte kan ligga till grund för att bedöma effekterna av presenterade förslag.

Näringslivets Regelnämnd

Tomas Lööv