

Arbetsmarknadsdepartementet
petra.capelle@employment.ministry.se

SO:s yttrande över:

Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2011:52)

SO har getts möjlighet att inkomma med synpunkter på rubricerat utredningsbetänkande.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser SO att:

- En sökande inte ska betraktas som företagare endast på grund av innehav av F-skattsedel/inregistrerat företag inom en ramtid.
- En sökande inte ska betraktas som anställd enbart på den grund att han eller hon inom en ramtid haft få uppdragsgivare
- Prövningen av om en sökande är inordnad i uppdragsgivarens verksamhet eller beroende av uppdragsgivaren ska omfatta alla uppdragstagare oavsett antal uppdragsgivare.
- En genomsyn av vem som är den egentlige uppdragsgivaren ska ske vid förekomsten av mellanhänder såsom t.ex. faktureringsbolag.
- Att övergångsbestämmelsen inte ska kopplas till karensen alternativt att författningstexten förtydligas.

SO:s synpunkter och kommentarer avseende förslag om ändringar i 34 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF

Innehav av F-skattsedel eller registrering i handelsregistret

Enligt förslaget ska en sökande som inom ramtiden enligt 15 a -15 c §§ och den närmast efterföljande månaden eller den kortare tiden intill arbetslöshetskassans beslut om arbetslöshetsersättning har innehaft en F-skattsedel eller varit registrerad som

enskild näringsidkare eller bolagsman i ett enkelt bolag i handelsregistret alltid betraktas som företagare enligt denna lag.

SO avstyrker förslaget.

Den 5 juli 2010 ändrades företagardefinitionen i 34 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF. Den definitionen anger: Med företagare avses i denna lag fysisk person som bedriver sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen och som han eller hon personligen utför arbete i och har ett väsentligt inflytande över.

Den nu föreslagna schablonregeln syftar till att förenkla förutsebarheten för den enskilde och bedömningen av uppdragstagares ersättningsrätt. Den tillför dock inget förtydligande i egentlig mening i förhållande till dagens definition. Av nuvarande definition framgår att den som betraktas som företagare enligt inkomstskattelagen också ska betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen. Det framgår således redan där att sökanden som har F-skattsedel normalt är att betrakta som företagare. Den som har inregistrerat företag och är verksam i det är inte heller särskilt problematisk för arbetslöshetskassorna att bedöma med utgångspunkt i dagens lagstiftning.

Det finns framförallt två skillnader mellan gällande rätt och den föreslagna regeln. Den ena är att sökanden enligt förslaget kan betraktas som företagare oaktat att han eller hon inte har arbetat i företaget och den andra att hon/han inte behöver ha väsentligt inflytande över verksamheten för att betraktas som företagare. Såsom SO förstår det är dock inte tanken att en sökande som inte har bedrivit verksamhet eller har väsentligt inflytande ska omfattas av de begränsningar som följer av att sökanden betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen. Detta framgår bl.a. av skrivningen att en sökande med exempelvis F-skatt som aldrig bedrivit verksamhet per automatik ska anses vara arbetslös företagare.

Då syftet med denna regel inte är att fler ska omfattas av företagarbegreppet är denna regel överflödig. Den försvårar läsningen och handläggningen utan att egentligen tillföra någon egentlig förenkling av bedömningen för vare sig sökanden eller arbetslöshetskassorna. Den motverkar syftet med ändringen av 34 § ALF från den 5 juli 2010 som var att snäva av företagarbegreppet.

Den faktiska effekten av den nu föreslagna bestämmelsen blir att fler kommer att betraktas som företagare och att företagarreglerna ska tillämpas för dem trots att någon verksamhet inte har bedrivits.

Det innebär att man ska bedöma om sökanden har upphört att bedriva verksamhet som aldrig har bedrivits. Detta anser utredaren inte är något problem eftersom en sådan sökande per automatik ska anses arbetslös. SO är dock inte lika fylld av tillförsikt. SO befärar att denna regelkonstruktion kommer att skapa problem i tillämpningen bl.a. då den inte är förenlig med lagtexten om arbetslöshet. Enligt 35 § ska en företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet anses som arbetslös så snart det inte vidtas några åtgärder i verksamheten och enligt 35 a § ska en företagare som inte är arbetslös enligt 35 § anses arbetslös först när verksamheten har upphört definitivt. Lagtexten förutsätter således att verksamhet har bedrivits.

Vidare ska en beräkning av företagarinkomst göras trots att sökanden kanske inte har haft någon företagarinkomst att beräkna på. Om tillämpningen blir såsom utredaren önskar blir det ingen större skillnad för den sökande med F-skatt/inregistrerat företag som inte arbetat i verksamheten utan endast arbetat som anställd i förhållande till den som endast arbetat som anställd utan F-skatt/inregistrerat företag. Det kan dock medföra att den sökande får en något lägre dagsförtjänst då 5 d § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring anger att summan ska divideras med 51,96 veckor och då det saknas stöd för att räkna ned antalet veckor då anmäld AF sker mitt i en månad vilket sker för en anställd med stöd av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter om arbetslöshetsförsäkring, IAFFS 2009:1, 4 kap. 1 §.

Det medför också en betydligt mer tidskrävande och besvärlig handläggning av dessa ärenden utan att det leder till något bättre resultat. För den som är verksam och har ett väsentligt inflytande blir det ingen skillnad gentemot dagens regler.

Två eller färre uppdrag inom en ramtid

Enligt förslaget ska en sökande som inom ramtiden enligt 15 a -15 c §§ och den närmast efterföljande månaden eller den kortare tiden intill arbetslöshetskassans beslut om arbetslöshetsersättning vid inledandet av en ersättningsperiod har utfört uppdrag för högst två olika uppdragsgivare ska inte betraktas som företagare om han eller hon sedan ersättningsperioden inletts men innan den avslutats har utfört uppdrag för högst två olika uppdragsgivare. En sådan sökande ska inte heller betraktas som företagare om han eller hon sedan ersättningsperioden inletts men innan den avslutats har utfört uppdrag för högst två olika uppdragsgivare.

SO avstyrker förslaget.

Förslaget innebär en förändring av rådande rättsläge. Idag har antalet uppdragsgivare inte en sådan utslagsgivande effekt som det har enligt förslaget.

Att bedöma om sökanden är företagare eller inte utifrån antalet uppdragsgivare enligt förslaget anser SO leder till orimliga konsekvenser.

En uppdragstagare som har få men stora uppdragsgivare kan hamna i ett fördelaktigare läge i arbetslöshetsförsäkringen än en uppdragstagare med många små uppdragsgivare trots att denne intar en mindre självständig ställning gentemot sin uppdragsgivare än dem med få stora uppdragsgivare.

Exempel

Detta skulle kunna innebära att en sökande som arbetar självständigt som journalist utan F-skattsedel eller inregistrerat företag, kan arbeta för tio olika bolag inom en stor riksomspännande tidskriftskoncern men fortfarande betraktas som anställd i arbetslöshetsförsäkringen. Men för en sökande som under samma förutsättningar arbetar för tre olika lokaltidningar alltid kommer att betraktas som företagare.

Då förslaget medför att personer som arbetar under företagsliknande former kan komma att betraktas som anställda finns en risk för att arbetslöshetsersättningen blir en inkomstutfyllnad i företag såväl lönsamma som mindre lönsamma. Dessutom kan

det ifrågasättas varför en enskild som skulle utföra samma uppdrag som en uppdragstagare utan firma/F-skatt men då inom ramen för exempelvis ett handelsbolag ska anses som företagare enligt 34 § ALF.

SO anser också att förslaget att arbetslöshetskassorna och sökanden ska beräkna antalet uppdragsgivare under en särskild ramtid försvårar handläggningen. Det faktum att en ny ramtid ska läggas ut, en ramtid som skiljer sig från ordinarie ramtidsutläggning innebär merarbete för a-kassorna och gör bestämmelsen svårtolkad för den enskilde.

Ytterligare ett problem med att ge uppdragsgivarantalet en utslagsgivande roll i bedömningen är risken för felaktiga utbetalningar.

Arbetslöshetskassan kommer i regel endast att ha sökandens egen utsago om antalet uppdragsgivare att gå på vid beslutstillfället. Om sökanden uppger att han/hon har haft upp till två uppdragsgivare kan detta inte kontrolleras av arbetslöshetskassan initialt. Arbetslöshetskassan kan dock när deklARATIONEN/deklARATIONERNA är klara begära att få alla kontrolluppgifter från den enskilde. Det är dock en förutsättning att den enskilde skickar dessa till a-kassan och att han/hon skickar alla kontrolluppgifter.

Om sökanden endast skickar in två kontrolluppgifter men haft fler uppdragsgivare kommer inte arbetslöshetskassan åt denna information då endast uppgift om total beskattningsbar inkomst är offentlig. Visserligen kan en jämförelse göras men siffrorna på kontrolluppgifterna kommer sannolikt inte alltid stämma överens med den beskattningsbara inkomsten. Det kan t.ex. finnas sjukpennings- och/eller föräldrapenningsinkomst t.ex. utöver de inkomster som anges på kontrolluppgifterna. Detta kan leda till extra utredningsarbete där de lämnade uppgifterna ifrågasätts trots att de är korrekta.

Det kan då i denna kontroll framkomma att sökanden inte har angett alla sina uppdragsgivare vid beslutstillfället vilket kan leda till återkrav och sanktioner. Om sökande väljer att inte inkomma med de begärda handlingarna har arbetslöshetskassorna inget stöd för att innehålla ersättningen i avvaktan på att sökanden inkommer med de begärda uppgifterna. Det är inte helt självklart att arbetslöshetskassan i detta läge kan fatta ett avslagsbeslut. Det är dock troligt att om så är fallet så kommer ersättning att förhindras framåt i tiden men det blir svårare att styrka att ersättning som redan gått ut är felaktigt utbetalt när arbetslöshetskassorna inte kan erhålla ett fullständigt beslutsunderlag.

SO:s uppfattning är att mängden uppdragsgivare inte ska vara utslagsgivande för bedömningen av om uppdragstagaren ska betraktas som företagare eller inte i arbetslöshetsförsäkringen.

Fler än tre uppdragsgivare

Enligt förslaget ska, vid bedömningen av om en sökande som utfört uppdrag för fler än två olika uppdragsgivare ska anses vara företagare, det särskilt beaktas i vilken omfattning sökanden varit beroende av uppdragsgivaren och i vilken omfattning sökanden varit inordnad i dennes verksamhet.

SO tillstyrker förslaget i sak.

Förslaget bör dock gälla oavsett antal uppdragsgivare och det är också önskvärt att effekterna av hög/låg grad av beroende och inordnade framgång av lagtexten. Om de föreslagna författningsförslaget avseende bedömning med utgångspunkt i antalet uppdragsgivare realiserar riskerar denna del av paragrafen att medföra att en sökande som har tre eller fler uppdragsgivare i högre utsträckning än idag kommer att betraktas som företagare. Detta kan komma att slå hårt mot olika grupper på arbetsmarknaden såsom t.ex. kulturarbetare.

Faktureringsbolag och andra mellanhänder

Enligt förslaget ska i det fallet att en sökande varit formellt anställd hos ett företag men själv skaffat ett uppdrag hos någon annan ska denne anses ha varit uppdragsgivare.

SO tillstyrker förslaget.

Övergångsbestämmelser

Det föreslås att denna lag ska träda i kraft den 2 juli 2012. För ersättningsperioder för vilka karenstiden enligt 21 § har börjat löpa före ikraftträdandet gäller 34 § i sin äldre lydelse.

SO avstyrker förslaget.

SO anser att övergångsbestämmelser som kopplas till karensen bör undvikas. Bestämmelser med anknytning till karens medför att äldre regler lever vidare parallellt med nya bestämmelser och försvårar administrationen av arbetslöshetsförsäkringen. Om förslaget om anknytning till karensen genomförs anser SO att det bör göras tydlig vad som avses med att karensen har börjat löpa. Det bör framgå att det är den tidpunkt för vilken karensdagar utgår oavsett ”utbetalnings-” eller ansökningstillfälle.

SO vill också framhålla att det är viktigt att ikraftträdandet ska ske på en måndag och att det dessförinnan ska finnas gott om tid till förberedelser i form av utbildning och information samt IT-anpassningar. SO anser att det bör gå minst sex månader från beslutet om antagande av propositionen till lagens ikraftträdande.

Med vänlig hälsning

Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Harald Petersson