

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Försäkringskassan

Yttrande över förslag till föreskrifter om beräkning av sjukförsäkringsavgift vid karenstid för sjukpenning

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till föreskrifter som beskriver hur beräkningen av sjukförsäkringsavgift vid karenstid för sjukpenning ska göras.

I konsekvensutredningen anges att förslagsställaren anser att de nya föreskrifterna bör träda i kraft den 1 november 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att sjukpenning kan lämnas till en försäkrad som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Ersättningens storlek uppges vara beroende av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst och den omfattning i vilken dennes arbetsförmåga är nedsatt. Vidare anges att det för sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (dvs. huvudsakligen egenföretagare) gäller att sjukpenning inte lämnas under de första sju dagarna i en sjukperiod (karensdagar), om inte den försäkrade har anmält till Försäkringskassan att han eller hon vill ha sjukpenning med en karenstid på 1, 14, 30, 60 eller 90 dagar.

Vidare anges att det i socialavgiftslagen (2000:980) finns bestämmelser om avgifter för finansiering av systemen för social trygghet (socialavgifter). Socialavgifter uppges utgöras av arbetsgivaravgifter eller egenavgifter. En fysisk person som har avgiftspliktig inkomst uppges ska betala egenavgifter enligt bestämmelserna i 3 kap. socialavgiftslagen. Egenavgifter anges i regel betalas av den som har inkomst av näringsverksamhet men kan i undantagsfall betalas även på vissa tjänsteinkomster. Egenavgifterna är, enligt förslagsställarens redogörelse, enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen 17,35 % av det så kallade avgiftsunderlaget och utgörs av bland annat en sjukförsäkringsavgift (3,64 %).

Det anförs att Försäkringskassan tidigare har beslutat nya föreskrifter varje år där myndigheten fastslagit vilken sjukförsäkringsavgift som ska gälla för de olika karensgrupperna

nästkommande år. Att besluta om nya föreskrifter i frågan varje år uppges ta mycket tid och resurser i anspråk för myndigheten.

I stället för att besluta nya föreskrifter varje år anges därför Försäkringskassan nu besluta om föreskrifter som beskriver hur beräkningen ska göras. Den fastställda metoden uppges sedan årligen användas för att beräkna procentsatsen. Det anges att Försäkringskassan varje år ska publicera resultatet av beräkningen på myndighetens webbplats.

Föreskrifterna anges beskriva hur beräkningen ska göras och är avsedda att kunna användas årligen vid beräkningen av sjukförsäkringsavgifterna vid karenstid för sjukpenning. Syftet uppges vara att procentsatserna ska kunna beräknas och göras tillgängliga utan att Försäkringskassan beslutar om nya föreskrifter varje år. Genom den föreslagna föreskriften uppges beräkningsmetoden även bli mer transparent och tillgänglig.

Avseende hur de föreslagna ändringarna förhåller sig gentemot nuvarande beräkningsmetod anges att möjligheten att välja en (1) karensdag infördes den 1 januari 2013 och att Försäkringskassan sedan dess använt en annan beräkningsmetod för kvoten avseende karensgruppen 1 karensdag.

Det anges även att det vid tiden för införandet 2013 inte fanns sjukpenningdagar med fallängder på 2-7 dagar att basera beräkningen på. Metoden infördes således för att det inte fanns tillräckligt med dataunderlag för att använda samma beräkningsmetod som för övriga karensgrupper. Vidare uppges att det under efterföljande år var få personer som valde 1 dags karens och att den ordinarie beräkningsmetoden inte bedömdes kunna användas eftersom skillnaden i avgift mellan 1 dags karens och ordinarie 7 dagars karens bedömdes bli för liten och inte ge ett rimligt resultat. Försäkringskassan anger att en avvikande beräkningsmetod dämed använts som enbart utgått från den egna karensgruppens uttagna sjukpenningdagar med en fallängd på 2-7 dagar som sedan viktats upp. Det uppges att dataunderlaget numera är tillräckligt och därtill att den tidigare beräkningsmetoden bedömts omotiverat krånglig.

Därmed uppges att Försäkringskassan anser att kvoten för karensgruppen 1 dag ska beräknas på samma sätt som för övriga karensgrupper. Ett byte av metod anges komma att innebära en avgiftssänkning för karensgruppen. En avgiftssänkning innebär konsekvenser i form av att statens avgiftsintänker blir något lägre samt att det finns en risk att 1-dagskarensen blir ett mer attraktivt val vilket medför risk för ett ökat missbruk av försäkringen. Metoden anges dock bedömas vara mest förenlig med lagstiftarens intentioner och konsekvenserna bedöms vara förhållandevis ringa. Det uppges att en beräkning av vad motsvarande avgiftssänkning skulle ha inneburit de senaste fem åren, visar på en sänkning av i genomsnitt 0,20 procentenheter. Det anges skulle innebära att en person med 1 dags karens och 500 000 kr i årsinkomst skulle få cirka 1 000 kr mindre i avgift per år.

Att verkställighetsföreskrifter behövs för tillämpningen av 3 kap. 17 § socialavgiftslagen anges framgå av 4 kap. 3 § samma lag. Om inte Försäkringskassan meddelar verkställighetsföreskrifter anges att regeringen behöver göra det.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställarens redogörelse av förslagets bakgrund och syfte är tillräckligt tydligt med hänseende till vad som ska regleras.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Ett alternativ till att införa föreskrifter som fastslår hur beräkningen ska gå till uppges vara att Försäkringskassan fortsätter att besluta nya föreskrifter varje år om sjukförsäkringsavgifterna vid karenstid för sjukpenning.

Försäkringskassans beräkningsmetod anges tidigare ha ifrågasatts av en intresseorganisation som anser att egenföretagare som väljer en längre karenstid måste få nedsatta sjukförsäkringsavgifter som står i proportion till den sjukskrivningsrisk som egenföretagare tar med avseende på vald karenstid. Organisationen anges ha hänvisat till Utredningen om ett förbättrat trygghetssystem för företagare i delbetänkandet *55 år och karensval* (SOU 2020:65) som bland annat anges ha konstaterat att skillnaden i avgiften mellan karensvalen är liten och inte speglar den risk egenföretagaren tar genom att välja en lång karenstid.

Beräkningen anges innehålla ett stort inslag av kollektivt risktagande eftersom de som valt exempelvis karens om 90 dagar är med och betalar för alla sjukpenningdagar med en fallängd på mer än 90 dagar, inte bara för de sjukpenningdagar som tagits ut av den egna karensgruppen. Eftersom de flesta nettodagar utbetalas i fallängder på mer än 90 dagar uppger förslagsställaren att reduceringen blir liten om man väljer en längre karenstid. Beräkningen anges därmed ha ett stort inslag av kollektiv risk. Väljer man karens 90 anges det troligtvis vara för att man vet att man är vid god hälsa och att sannolikheten att man drabbas av sjukdom är låg. Förslagsställaren uppger vidare att de som valt 90 dagar står för en väldigt liten del av de sjukpenningdagar som utbetalas. Att de ändå är med och betalar för de med högre risk anges vara skillnaden mellan socialförsäkring kontra privat (aktuariell) försäkring.

Att beräkningen utgår från ett kollektivt risktagande anges vara för att Försäkringskassan har gjort tolkningen att detta varit lagstiftarens intention. Tolkningen anges bland annat baseras på förarbetsuttalanden i samband med att möjligheten att välja endast en karensdag infördes. I budgetpropositionen angavs då följande (prop. 2012/13:1, UO10, s. 36).

Nyttjandet av sjukpenningförsäkringen under fler dagar (i normalfallet dag två t.o.m. dag sju) hos dem som kommer att välja en dags karenstid kommer alltså att avspeglas i deras egen avgift, medan de som inte aktivt väljer en karenstid på en (1) dag inte är med och bär den kostnaden. I övrigt vill regeringen, gällande utgångspunkterna för beräkningen av egenavgifter vid val av karenstid, hänvisa till propositionen Trygghetssystemen för företagare (prop. 2009/10:120, s. 69–70). Där framhöll regeringen att avgifter inte sätts för grupper med olika risk, utan att risken fördelas över hela det kollektiv som omfattas av socialförsäkringen.

Utöver uttalandena i förarbetena framhålls i konsekvensutredningen att Försäkringskassans tolkning även är förenlig med principen om enhetlig beskattning, som uppges vara en av grundprinciperna i skattesystemets utformning sedan skattereformen 1990–1991. Principen anges innebära att lika inkomster ska beskattas lika. Den valda karenstiden uppges dock påverka avgiften genom fördelningen av ersättningsdagar mellan grupper med olika karenstid.

Försäkringskassan bedömer att kritiken myndigheten mottagit utgör kritik mot hur beräkningen borde vara utformad, och inte menar att Försäkringskassan skulle agera lagstridigt genom att besluta enligt denna beräkning. Det anges därför att Försäkringskassan kvarstår i sin tidigare bedömning att beräkningsmetoden är i enlighet med gällande rätt och med lagstiftarens intentioner.

Regelrådet gör följande bedömning. Utvecklingen av bakgrunden till varför förslaget i remissen ser ut som det gör bidrar till förståelsen till varför detta valt framför andra tänkbara sätt att reglera. Kvaliteten hade kunnat höjas ytterligare om fler alternativ presenterats.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen uppges att Försäkringskassan bedömer att förslaget till ändrade föreskrifter inte strider mot EU-rätten.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet finner inte någonting som strider mot förslagsställarens bedömning. Däremot hade det bidragit till att höja kvaliteten i redovisningen av denna del om en kort motivation kompletterat bedömningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det uppges att Försäkringskassan anser att de nya föreskrifterna bör träda i kraft den 1 november 2023. Försäkringskassan avser sedan publicera resultatet av beräkningen på Försäkringskassans webbplats senast den 1 december.

Det anges också att förslagsställaren gjort bedömningen att förslaget in föranleder något större behov av informationsinsatser från Försäkringskassans sida. Försäkringskassan uppges dock kunna behöva gå ut med information på webbplatsen om hur man kommer att kunna hitta det särskilda indexeringstalet, när det inte längre publiceras i Försäkringskassans lagrum.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen avseende särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är tillräcklig. Däremot anser Regelrådet att förslaget bör följas av tydliga informationsinsatser med anledning av att det, enligt Regelrådets uppfattning, är långt ifrån alla egenföretagare som är informerade om möjligheten att anmäla ett annat antal karensdagar, se också Regelrådets bedömning under nedanstående delaspekt.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslaget anges främst beröra de som betalar egenavgift enligt socialavgiftslagen och gör eller har gjort anmälan om karenstid för sjukpenning.

Företag som berörs av regleringen uppges därmed endast vara fysiska personer med ett avgiftsunderlag som är minst 1 000 kronor, samt den fysiska personen som har gjort anmälan om karenstid.

Regelrådet gör följande bedömning. I de flesta fall kräver Regelrådet en mer ingående redogörelse av vilka som påverkas av förslaget. I föreliggande fall, i och med att förslaget väntas träffa en bred uppsättning egenföretagare, räcker dock redovisningen. Detta eftersom

kriterierna för vilka som påverkas framgår tydligt. Regelrådet vill dock framhålla att förslaget inte bara berör de egenföretagare som i dag nyttjar möjligheten till ett annat antal karensdagar än sju, utan också alla egenföretagare som i dag inte nyttjar möjligheten men som kanske skulle göra det om de visste att den fanns. Av den anledningen borde ändringen följas av tydliga informationsinsatser. Trots denna brist bedömer Regelrådet att redovisningen, i dessa delar, är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I remissen anges att Försäkringskassan gjort bedömningen att förslaget inte medför någon påverkan för försäkringskostnaderna eller påverkar risken för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Det anges även att föreskrifterna i sig inte för med sig någon tidsåtgång för företagen och att det heller inte tillkommer några administrativa kostnader. Även om det anges att det kommer att medföra en tidsåtgång och en administrativ kostnad om en egenföretagare väljer att anmäla en karenstid.

Det uppges också att Försäkringskassan gjort bedömningen att det inte tillkommer några övriga kostnader eller behov av att förändra verksamheten.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådets förståelse av föreslagen föreskrift är att konsekvenserna för berörda företags verksamheter blir begränsad. Redovisningen i denna del är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Försäkringskassan bedömer att föreskrifterna i sig inte kommer att påverka konkurrensförhållandena för företagen.

Regelrådet gör följande bedömning. I och med att förslaget till ny beräkningsmodell medför viss kostnadsförändring (i anført räkneexempel för en årsinkomst på 500 000 kronor som skulle innebära en avgiftssänkning om 1000 kronor per år) lär åtminstone begränsad konkurrens effekt föreligga. Regelrådets bedömning är dock att sådan effekt, i den mån den uppkommer, blir begränsad. Redovisningen kan därför godtas.

Regelrådet finner redovisningen förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Försäkringskassan bedömer att den föreslagna regleringen inte ger någon ytterligare påverkan i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är Regelrådets uppfattning att förslagsställarens bedömning är riktig.

Regelrådet finner redovisningen förslaget påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att någon särskild hänsyn inte behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Föreskrifterna anges dock vara positiva för dem som berörs av regleringen och särskilt för de som driver de minsta företagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet ser ingen anledning att göra en annan bedömning än förslagsställaren.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Remissen innehåller förslag till föreskrifter som beskriver hur beräkningen av sjukförsäkringsavgift vid karenstid för sjukpenning ska göras. Förslaget konsekvensutredning hade i vissa delar kunnat utvidgas men har ändå bedömts tillräcklig i samtliga delredovisningar utom gällande behovet av speciella informationsinsatser. Trots denna brist är det Regelrådets mening att konsekvensutredningen som helhet tillräckligt väl beskriver förslaget effekter för de företag som berörs.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 juni 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande