

Företagare med restarbetsförmåga

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

SOU 1998:34

Betänkande av
Utredningen om företagares
rätt till ersättning från
arbetslöshets- och socialförsäkring

Företagare med restarbetsförmåga

SOU 1998:34

Betänkande av
Utredningen om företagares
rätt till ersättning från
arbetslöshets- och socialförsäkring

Ref KL
Occ SOL



Statens offentliga utredningar
1998:34
Socialdepartementet

Företagare med restarbetsförmåga

Betänkande av Utredningen om företagares rätt
till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring
Stockholm 1998

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet Maj-Inger Klingvall

Den 13 november 1997 beslutade regeringen direktiv (dir. 1997:137) som gav en särskild utredare i uppdrag att belysa effekter som kan uppstå i samband med företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring.

Med stöd av detta beslut förordnades direktören Göte Ekström som särskild utredare fr.o.m. den 1 december 1997.

Som experter har förordnats försäkringschefen Leif Dellmo Försäkringskassedeförbundet, lantbrukaren Leif Johansson Lantbrukarnas riksförbund, ombudsmannen Bo Karlsson Landsorganisationen i Sverige, ombudsmannen Charlotta Krafft Sveriges Akademikers Centralorganisation, ordföranden Ingvar Liljeroos Arbetslöshetskassornas Samorganisation, enhetschefen Jan-Erik Nyberg Tjänstemännens centralorganisation, bitr direktören Carl Magnus Pontén Svenska Arbetsgivareföreningen, byrådirektören Eva Sylwander Riksförsäkringsverket och byråchefen Leif Tallskog Arbetsmarknadsstyrelsen.

Som sakkunniga har förordnats departementssekreteraren Karin Hovlin Näringsdepartementet, departementssekreteraren Kristina Lindström Arbetsmarknadsdepartementet, departementssekreteraren Per Tillander Socialdepartementet samt departementssekreteraren Per Åkesson Finansdepartementet.

Jur.kand. Kajsa Wikström har varit utredningens sekreterare och fil.mag. Per Johansson har som praktikant deltagit i utredningens arbete.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring (S 1997:21) överlämnar härmed betänkandet SOU 1998:34 Företagare med rest-arbetsförmåga.

Utredningsuppdraget är i och med detta avslutat.

Stockholm i februari 1998

Göte Ekström

/Kajsa Wikström

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Förkortningar</i>	7
<i>Sammanfattning</i>	9
<i>Författningsförslag</i>	11
1 <i>Inledning</i>	15
1.1 Uppdraget	15
1.2 Utredningsarbetet	16
2 <i>Bakgrund</i>	17
2.1 Inledning.....	17
2.2 Nuvarande regler inom arbetslöshetsförsäkringen	17
2.2.1 Inledning.....	17
2.2.2 Inkomstberäkningen	19
2.2.3 Rätten till ersättning - arbetsutbud	20
2.2.4 Bisyssla och kombination av anställning och företag	23
2.3 Nuvarande regler inom socialförsäkringen	25
2.3.1 Inledning.....	25
2.3.2 Inkomstberäkningen	25
2.3.3 Rätten till ersättning – arbetsförmågebedömning	28
3 <i>Överväganden och förslag</i>	35
3.1 Inledning.....	35
3.2 Problem i nuvarande system	35
3.3 Statistik beträffande företagare	39
3.3.1 Anställda respektive företagare på arbetsmarknaden.....	40
3.3.2 Enkät till arbetslöshetskassorna	40
3.3.3 Riksförsäkringsverkets uppföljning beträffande effekterna av nya kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension	40
3.3.4 Antal företagare som både arbetar och är arbetslösa	42
3.4 Alternativa lösningar	42
3.4.1 Inledning.....	42
3.4.2 Steg-för-steg-modellen.....	43

3.4.3	Vilka alternativa lösningar finns?	46
3.4.4	En lösning inom arbetslöshetsförsäkringen?.....	47
3.4.5	En lösning inom socialförsäkringen?	47
3.4.6	En lösning med viss modifiering inom båda försäkringarna?.....	50
3.4.7	En modifiering inom socialförsäkringen.....	51
3.4.8	En modifiering inom arbetslöshetsförsäkringen?.....	56
4	<i>Förslagets konsekvenser</i>	61
4.1	Allmänt.....	61
4.2	Administrativa konsekvenser	61
4.3	Kostnadsersättning och finansiering	62
4.3.1	Kostnadsberäkning.....	62
4.3.2	Finansiering.....	63
5	<i>Ikraftträdande</i>	65
6	<i>Författningskommentar</i>	67
6.1	Förslaget till ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	67
Bilaga 1	Kommittédirektiv	69
Bilaga 2	Enkät till arbetslöshetskassorna	75
Bilaga 3	Statistik	77

Förkortningar

AFL	Lagen (1962:381) om allmän försäkring
ALF	Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AU	Arbetsmarknadsutskottet
bet.	Betänkande
dir.	Direktiv
KAS	Kontant arbetsmarknadsstöd
LUS	Lokalt uppföljningsprogram för långa sjukfall
prop.	Proposition
RFV	Riksförsäkringsverket
RIKS-LS	Undersökning om långvarig sjukskrivning och rehabilitering
Rskr.	Riksdagens skrivelse
SCB, AKU	Statistiska Centralbyrån, Arbetskraftsundersökningar
SfU	Socialförsäkringsutskottet
SGI	Sjukpenninggrundande inkomst
SGI-A	Sjukpenninggrundande inkomst av anställning
SGI-B	Sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning

Sammanfattning

Utredningen skall enligt direktiven göra en bedömning av hur många företagare som, på grund av att de inte längre klarar sitt arbete på heltid, ansökt om ersättning från den allmänna försäkringen och fått avslag då de bedömts ha hel arbetsförmåga i ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete.

Antalet företagare som bedöms helt arbetsföra och arbetar deltid av medicinska skäl i sin tidigare verksamhet utan möjlighet att få arbetslöshetsersättning är mycket svårt att beräkna. Utredningen bedömer att det maximalt kan röra sig om 50 – 100 personer per år.

Enligt utredningens uppfattning är det egentliga problemet med nuvarande regler inte i första hand avsaknaden av arbetslöshetsersättning för företagare som är partiellt arbetslösa. Det som är besvärande för såväl arbetstagare som företagare är att det inte finns lämpliga arbeten i tillräcklig utsträckning, vilket accentueras för den som provas mot ett faktiskt existerande men inte tillgängligt arbete.

Skärpningen av reglerna för arbetsförmågebedömning i socialförsäkringen innebär i sig inte någon principiell förändring i förhållandet mellan arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen. Däremot blir de skillnader mellan företagare och arbetstagare som redan finns inom respektive försäkring tydligare när antalet personer som berörs ökar. Skillnader finns främst inom arbetslöshetsförsäkringen men till viss del även inom socialförsäkringen. Vidare blir bristen på följsamhet mellan regelverken tydligare. Den ena försäkringen skall ge ersättning vid arbetslöshet och den andra försäkringen vid sjukdom. För företagare gäller detta inte fullt ut på grund av de särskilda reglerna för företagare inom arbetslöshetsförsäkringen. För en arbetsför men inte fullt sysselsatt företagare finns inte samma rätt till ersättning som för en arbetsför men inte fullt sysselsatt arbetstagare.

Företagare bör så långt det är möjligt jämnställas med arbetstagare vid prövning av arbetsförmåga och rehabiliteringsbehov. Utredningen föreslår därför en ändring inom socialförsäkringen vad gäller arbetsförmågebedömning för företagare. Denna innebär att en företagares arbetsförmåga skall provas inte enbart mot nuvarande arbetsuppgifter utan även mot möjligheten att erhålla andra arbetsuppgifter *i den egna*

näringsverksamheten innan bedömningen görs mot annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Genom denna förändring likställs företagare och arbetstagare fullt ut vid prövning av rätt till sjukpenning och förtidspension.

Förslaget kostnadsberäknas till ca 8 miljoner kronor per år och förslås finansieras genom att rätten till sjukpenning för den som fyllt 65 år minskas från nuvarande 180 dagar till 90 dagar.

Utredningen har diskuterat möjligheterna att även inom arbetslöshetsförsäkringen modifiera reglerna något så att en arbetsför men partiellt arbetslös företagare kan få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen i de fall då det är sjukdom som är orsaken till att han eller hon inte kan arbeta heltid i sin tidigare verksamhet. Utredningen har dock stannat för att inte föreslå någon sådan förändring. Ett sådant förslag skulle, samtidigt som det bryter en generell princip i arbetslöshetsförsäkringen, få en mycket begränsad praktisk effekt eftersom antalet personer som berörs är mycket litet och minskar genom utredningens förslag avseende socialförsäkringen. Det har också visat sig att företagarnas egna intresseorganisationer inte förordar en sådan lösning.

Författningsförslag

Förslag till Lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring

Häriigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring¹

att 3 kap 7 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §²

Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om sjukdom föreligger skall bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden. Med sjukdom jämställs ett tillstånd av nedsatt arbetsförmåga, som orsakats av sjukdom för vilken sjukpenning utgetts och som fortfarande kvarstår efter det att sjukdomen upphört.

Saknar den försäkrade arbetsförmåga utges hel sjukpenning. Om arbetsförmågan inte saknas helt men är nedsatt med minst tre fjärdedelar utges tre fjärdedels sjukpenning. Är arbetsförmågan nedsatt i mindre grad men med minst hälften utges halv sjukpenning. I annat fall utges en fjärdedels sjukpenning.

Vid bedömningen av om arbetsförmågan är fullständigt nedsatt skall, om den försäkrade kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete, särskilt beaktas om den försäkrade på grund av sjukdomen är ur stånd att utföra sitt vanliga eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder den anställde. Om den försäkrade på grund av sjukdomen behöver avstå från förvärvsarbete under minst en fjärdedel av

¹ Lagen omtryckt 1992:120.

² Senaste lydelse 1996:1542.

sin normala arbetstid en viss dag, skall hans arbetsförmåga anses nedsatt i minst motsvarande mån den dagen.

Om den försäkrade inte kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete eller till annat arbete hos arbetsgivaren, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade kan försörja sig genom sådant arbete efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap.

Om det efter prövning enligt fjärde stycket bedöms att den försäkrade inte kan återgå till arbete hos arbetsgivaren eller försörja sig själv genom annat förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap. kan försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade.

Om den försäkrade inte kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete eller till annat arbete hos arbetsgivaren *eller i den egna näringsverksamheten*, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade kan försörja sig genom sådant arbete efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap.

Om det efter prövning enligt fjärde stycket bedöms att den försäkrade inte kan återgå till arbete hos arbetsgivaren *eller i den egna näringsverksamheten* eller försörja sig själv genom annat förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap. kan försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade.

Om det finns särskilda skäl för det får vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning beaktas den försäkrades ålder samt den försäkrades bosättningsförhållanden, utbildning, tidigare verksamhet och andra liknande omständigheter. Bedömningen av arbetsförmågans nedsättning enligt fjärde och femte styckena skall göras i förhållande till högst ett heltidsarbete.

Vid prövning av den försäkrades rätt till sjukpenning för tid under vilken han annars skulle ha uppburit föräldrapenning, skall arbetsför-

mågan anses nedsatt endast i den utsträckning som den försäkrades förmåga att vårda barnet är nedsatt på grund av sjukdomen.

Om den försäkrade uppbär förtidspension eller särskild efterlevandepension enligt denna lag, skall vid prövning av den försäkrades rätt till sjukpenning bedömningen av hans arbetsförmåga ske med bortseende från den nedsättning av förmågan eller möjligheten att bereda sig inkomst genom arbete som ligger till grund för utgående pension.

The first of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

The second of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

The third of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

The fourth of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

The fifth of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

The sixth of these is the fact that the population of the United States has increased from 23,000,000 in 1870 to 76,000,000 in 1900. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people. In 1870, only 2,000,000 of the population were foreign-born, but by 1900 this number had increased to 12,000,000. This increase has been due to a number of causes, but the most important is the immigration of foreign-born people.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Vid regeringssammanträde den 13 november 1997 beslutade regeringen tillkalla en särskild utredare med uppdrag att belysa effekter som kan uppstå i samband med företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring samt, om det behövs, föreslå erforderliga regeländringar. Bakgrunden till uppdraget är att företagare som har partiellt nedsatt arbetsförmåga i den egna verksamheten men vars medicinska tillstånd inte hindrar företagaren att arbeta heltid i annat normalt förekommande arbete inte har rätt till sjukpenning eller förtidspension. Företagaren har heller inte rätt till arbetslöshetsersättning om han eller hon väljer att stanna kvar i den egna verksamheten på deltid och samtidigt söker heltidsarbete, eftersom kravet för sådan ersättning är att hela rörelsen avvecklas.

Vid förslagets utformning skall utredaren så långt som möjligt värna om viktiga principer i nuvarande generella ersättningssystem. En lösning som ger företagare rätt till arbetslöshetsersättning vid partiell arbetslöshet riskerar nämligen att urholka arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring eftersom företagarens incitament att kombinera det partiella företagandet med att söka eller acceptera arbete på annan ort minskar. En lösning inom socialförsäkringen föranleder i sin tur särregler för kategorin företagare. Dessa skulle då få ersättning på andra grunder än övriga försäkrade, med lägre ställda krav på arbetsförmågans nedsättning, vilket innebär avsteg från principen om likabehandling i trygghetssystemen.

Utredaren skall bedriva arbetet i samråd med riksförsäkringsverkets (RFV) pågående utredning kring effekterna av de nya kriterierna för rätt till sjukpenning och förtidspension samt med Småföretagsdelegationen (dir. 1996:70). Vidare skall förslagets konsekvenser ur olika aspekter redovisas.

Utredningens direktiv (dir.1997:137) återges i sin helhet i bilaga 1.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen höll sitt första sammanträde den 3 december 1997 och har sammanträtt vid sammanlagt fem tillfällen.

Utredningsarbetet har bedrivits i nära samarbete med utredningens experter. Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) har genom en enkät bland arbetslöshetskassorna bidragit med underlag för bedömning av antalet företagare som berörs av den aktuella frågan. RFV:s pågående utredning kring effekterna av de nya kriterierna för rätt till sjukpenning och förtidspension har redovisats och diskuterats i utredningen. Vidare har tjänstemän hos AMS, RFV och försäkringskassorna bidragit med statistikuppgifter.

Under arbetets gång har samråd skett med Småföretagsdelegationen som fått möjlighet att lämna synpunkter. Delegationen anser att det vore värdefullt med en möjlighet för företagare att få arbetslöshetserättning vid partiell arbetslöshet. Utredaren har också träffat en företrädare för Företagarnas Riksorganisation – som inte hade möjlighet att delta med någon expert i utredningen – och fått värdefulla synpunkter.

Utredningen har studerat främst de nordiska ländernas regler beträffande arbetsförmågebedömning vid sjukdom hos företagare. Utredningen har inte funnit något land med regler som är generösare för företagare än för arbetstagare. I ett par länder ställs högre krav för företagare än för arbetstagare.

2 Bakgrund

2.1 Inledning

I följande avsnitt lämnas en kortfattad redogörelse för de regler som gäller fram år 1998 inom arbetslöshets- och socialförsäkringarna som är av betydelse för de frågor som utredningen har att ta ställning till. Först redovisas de regler inom arbetslöshetsförsäkringen som gäller företagare. Därpå följer de regler inom socialförsäkringen som gäller sjukpenning och förtidspension/sjukbidrag. En tämligen detaljerad redogörelse lämnas beträffande reglerna för bedömning av arbetsförmåga så som de redovisas i prop. 1996/97:28 Kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension, eftersom denna regeländring fr.o.m. 1997 är bakgrunden till uppdraget.

2.2 Nuvarande regler inom arbetslöshetsförsäkringen

2.2.1 Inledning

Arbetslöshetsförsäkringen är avsedd att täcka inkomstbortfall för arbetstagare och företagare vid ofrivillig arbetslöshet. Reglerna är i stort sett desamma för företagare som för arbetstagare. På grund av svårigheterna att kontrollera om en företagare faktiskt är arbetslös, finns det vissa särregler för dessa. De regler inom arbetslöshetsförsäkringen som här är aktuella är de som gäller företagare.

Ny arbetslöshetsförsäkring

Den första januari 1998 infördes en allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring. Bakgrunden till regeringens förslag finns i propositionerna 1996/97:1, 1996/97:107 och 1996/97:150 om förändringar i arbetslöshetsersättningen (bet.1996/97:AU13 rskr. 1996/97:236). Den nya arbetslöshetsförsäkringen (nya ALF) består av en grundförsäkring

och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring. Försäkringen regleras i två lagar, en lag om arbetslöshetsförsäkring och en lag om arbetslöshetskassor som innehåller de administrativa bestämmelserna. Försäkringen skall i första hand administreras av de nuvarande arbetslöshetskassorna. Det skall, enligt propositionen, även inrättas en ny kompletterande kassa, som bildas av heltäckande organisationer som företräder anställda och företagare på arbetsmarknaden. Arbetslöshetskassornas Samorganisation bildar den kompletterande arbetslöshetskassan.

Den nya lagen utgör i huvudsak en sammanslagning och omarbeting av de lagar som tidigare gällde, lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd (KAS). I den mån det inte införs några sakliga förändringar kommer förarbetena till ALF och KAS att vara vägledande även för den nya lagen. Dagpenning utges i form av grundbelopp, som i stort sett motsvarar tidigare KAS-belopp, eller i form av inkomstrelaterad ersättning som är en motsvarighet till den inkomstrelaterade ersättningen enligt ALF.

Företagares möjligheter att erhålla arbetslöshetsersättning förändras. Medlemsvillkoret sänks från 24 till 12 månader. Frågan om en företagare skall anses som arbetslös skall avgöras efter en samlad bedömning. Det införs även en möjlighet för företagare att erhålla arbetslöshetsersättning vid tillfälliga uppehåll i verksamheten. Sättet att beräkna företagares dagpenning ändras också.

Företagarbegreppet

Gränsdragningen mellan självständiga företagare och anställda har alltsedan arbetslöshetsförsäkringens tillkomst varit svår att precisera och den har skiftat över tiden. Med utgångspunkt i lagen och den praxis som utvecklats på området, har Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) utarbetat kommentarer och föreskrifter för hur gränsdragningen ska göras. Vägledningen har hämtats även från andra områden som skatterätten, socialförsäkringsrätten, arbetsrätten och associationsrätten.

Resultatet har blivit det företagarbegrepp som är specifikt för arbetslöshetsförsäkringen och som till viss del kan avvika från vad som gäller inom andra områden. Som företagare anses den som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som hon eller han är personligt verksam i och som hon eller han har ett väsentligt inflytande över (34 § nya ALF). Gränsdragningen mellan företagare och anställda är dock fortfarande delvis oklar när det gäller vissa grupper, t.ex. uppdragstagare, närstående och ekonomiska föreningar.

Näringsverksamhet

Näringsverksamhet är ett skatterättsligt begrepp. Inkomst av "yrkesmässigt bedriven förvärvsverksamhet" ska deklarerars som inkomst av näringsverksamhet om inkomsten inte räknas som inkomst av kapital eller tjänst. För att förvärvsverksamhet ska få deklarerars som inkomst av näringsverksamhet ska tre s.k. *rörelsekriterier* föreligga. Verksamheten skall kännetecknas av varaktighet, självständighet samt drivas i vinstsyfte.

Företagarkriterier

Tre företagarkriterier ska alltså vara uppfyllda för att en person ska betraktas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen, ägande, personligt verksam samt väsentligt inflytande över rörelsen. Den som formellt är anställd i sitt eget aktiebolag betraktas således som företagare, inte som anställd, under förutsättning att kriteriet för väsentligt inflytande även är uppfyllt. I ett och samma bolag kan det finnas en eller flera personer som betraktas som företagare.

Ägande föreligger om personen i fråga är ensam ägare eller delägare. Ägandet kan vara direkt eller indirekt, t.ex. via en juridisk person. Att en person är personligt verksam i företaget innebär att han eller hon måste vara personligt verksam i driften. Den som enbart är registrerad som t.ex. delägare, men inte deltar i verksamheten, är således inte att anse som företagare. Om en delägare är anställd i företaget betraktas han eller hon i normalfallet som personligt verksam i företaget. Väsentligt inflytande anses föreligga om ägaren/delägaren har ett inflytande på verksamheten som är så starkt, att det ekonomiska utfallet till stor del beror på hans eller hennes kompetens samt de åtgärder och ställningstaganden som han eller hon gör i verksamheten.

2.2.2 Inkomstberäkningen

Fr.o.m. år 1998 lämnas dagpenning i form av dels ett grundbelopp, dels en inkomstrelaterad ersättning. Dagpenning i form av grundbelopp, som är lika för alla, lämnas till den som uppfyller ett arbetsvillkor eller ett studerandevillkor. Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning lämnas till den som förutom arbetsvillkoret också uppfyller medlemsvillkoret. Grundbeloppet är för den som har heltidsarbetat eller uppfyller studerandevillkoret 240 kronor per dag (vilket motsvarar den högsta nivån på stödbeloppet i KAS som upphörde fr.o.m. år 1998). Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning lämnas för den som

heltidsarbetat och uppfyller medlemsvillkoret med lägst 240 kronor per dag och högst 580 kronor per dag. Vilket motsvarar en inkomst strax under fem och en halv gånger basbeloppet.

För företagare skall dagpenningen beräknas på ett genomsnitt av inkomsterna från rörelsen under de tre senaste åren, exklusive avvecklingsåret, före arbetslöshetens inträde. Om företagaren har bedrivit verksamhet kortare tid än tolv månader och innan dess varaktigt haft anställning som arbetstagare kan dagsförtjänsten, om det är till fördel för honom eller henne, beräknas på grundval av inkomsten som anställd.

Tidigare beräknades inkomsten på ersättningen under det bästa av tre år. Enligt proposition 1996/97:107 får man dock ett mer rättvisande resultat om beräkningen görs på genomsnittsinkomsten under en viss tid. Samtidigt tas rimlig hänsyn till att en företagares inkomster kan variera över tiden. Om rörelsen drivits under kortare tid än tre år skall genomsnittsberäkningen ske på den tid som verksamheten faktiskt bedrivits. I detta fall skall det vara möjligt för företagaren att, om det är till fördel för honom eller henne, i genomsnittsberäkningen få tillgodoräkna sig även avvecklingsårets inkomster.

Om företagaren blir arbetslös efter kortare tid än tolv månader skall tiden som företagare kunna bortses från och normalarbetstiden och normalinkomsten fastställas utifrån den arbetade tiden och inkomsten i anställningen – om det är till fördel för den sökande. Det skall dock inte vara möjligt att exempelvis fastställa normalarbetstiden på tiden som företagare och inkomsten på tiden som arbetstagare.

2.2.3 Rätten till ersättning – arbetsutbud

Arbetsutbud

För rätt till ersättning krävs ett minsta arbetsutbud på i genomsnitt 17 timmar per vecka, vilket innebär att sökanden när han ansöker om ersättning skall vara beredd att ta ett erbjudet lämpligt arbete minst tre timmar varje arbetsdag i genomsnitt minst 17 timmar per vecka. I likhet med arbetsutbudet skall normalarbetstiden, som är den försäkrades normala arbetstid per vecka före arbetslösheten beräknas till 17 timmar per vecka även om arbetet pågått kortare tid. Ersättning kan dock – på grund av arbete, karens, sjukdom eller annan hindertid – utges för färre timmar.

När en företagare anses som arbetslös

För att en företagare skall vara berättigad till arbetslöshetsersättning krävs att han är helt arbetslös. En företagare skall, med vissa nedan angivna undantag, anses arbetslös när företagarens personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses upphört annat än tillfälligt. En företagare som tillfälligt upphör att bedriva verksamhet i rörelsen skall anses vara arbetslös under förutsättning att uppehållet i rörelsen inte till någon del är av säsongskaraktär och att någon verksamhet inte bedrivs i rörelsen. En företagare som återupptagit verksamheten efter ett tillfälligt upphörande har rätt till ersättning endast om dessa förutsättningar är uppfyllda. Ersättning vid tillfälligt uppehåll i rörelsen får bara utnyttjas en gång (35 § nya ALF).

För att en företagare skall anses vara arbetslös krävs alltså att hans eller hennes personliga verksamhet i rörelsen har upphört *annat än tillfälligt*. I normalfallet krävs att ett inregistrerat företag skall ha avregistrerats. Villkoret att verksamheten skall anses ha upphört annat än tillfälligt har i praxis bedömts i en mängd olika situationer. Om exempelvis ackordsförhandlingar pågår eller skulder fortfarande finns har verksamheten inte ansetts lagts ned annat än tillfälligt. Orsaken till att företagares ersättningsberättigade arbetslöshet anses inträffa först när verksamheten lagts ned annat än tillfälligt är främst kontrollsvårigheter och risk för konkurrenssnedvridning.

I rättspraxis finns ingen enhetlig tillämpning när det gäller vilken tid som skall ha förflutit för att verksamheten ska anses ha varit nedlagd annat än tillfälligt. Uttrycket "annat än tillfälligt" är heller inte definierat i lag. Vissa arbetslöshetskassor har som riktmärke att verksamheten anses ha upphört om ca fyra månader förflutit mellan det att rörelsen lades ned och företagaren återupptog verksamheten. Det viktigaste för bedömningen är dock att det, vid tidpunkten för ansökan, kan konstateras att företagaren inte har för avsikt att ta upp verksamheten längre fram.

"En samlad bedömning"

I proposition 1996/97:107 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring anser regeringen att tidigare principer i huvudsak skall gälla även fortsättningsvis när det gäller att bedöma om en företagare har upphört med sin verksamhet definitivt. Enligt regeringens mening är det en risk att en alltför snäv innebörd av arbetslöshetsbegreppet avhåller människor från att starta nya verksamheter. Regeringen föreslår därför att en samlad bedömning bör göras. Enstaka omständigheter,

som en kvarvarande skyldighet att vara registrerad för mervärdesskatt eller innehav av F-skattesedel, skall inte få vara styrande. Inte heller det förhållandet att en företagare, som har sin privatbostad på samma fastighet som rörelsen eller i anslutning till denna, bor kvar i näringsfastigheten efter den definitiva nedläggningen av rörelsen bör ensamt innebära att arbetslöshetsersättning inte kan utges. Det bör vara möjligt för en företagare som blivit arbetslös att under vissa förhållanden hyra ut lokaler eller arrendera ut mark. En förutsättning för att tillåta sådan verksamhet är att företagaren inte tidigare haft sin mark utarrenderad eller sina lokaler uthyrda, utan själv brukat dessa i sin rörelse.

Vid en samlad bedömning bör man även beakta en medlems roll i ett kooperativ eller en ekonomisk förening. Endast innehavet av ett förtroendeuppdrag eller tillhörighet till ett kooperativ eller en förening bör således inte vara avgörande. Det väsentliga vid bedömningen bör vara medlemmens funktion och inflytande samt ekonomiska engagemang i och beroende av kooperativet eller föreningen och om detta hindrar personen i fråga från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Genom att det skall göras en samlad bedömning av relevanta förhållanden förbättras, enligt propositionen, även möjligheten för företagare som är partiellt arbetslösa att få ersättning. Detta gäller dock inte de företagare som utnyttjar hela eller delar av sin restarbetsförmåga i det egna företaget. Denna grupp kommer inte att vara berättigad till någon arbetslöshetsersättning.

Tillfälligt upphörande

Propositionen (prop. 1996/97:107) anger också att det bör finnas en möjlighet för företagare som endast tillfälligt upphör med sin verksamhet att i vissa fall erhålla arbetslöshetsersättning. Genom att införa en regel om att företaget inte behöver läggas ned definitivt med åtföljande krav på omedelbar avyttring av lager och inventarier med risk för underpriser, kan risktagandet för den som står inför att starta ett företag minskas. Uppehållet får dock inte till någon del vara av säsongskaraktär. Möjligheten att få ersättning under ett avbrott skall begränsas till en gång. Rätten till ersättning skall vara knuten till både personen och företaget. Någon egentlig verksamhet får inte bedrivas i företaget under uppehållet utan denna skall faktiskt ha upphört och den försäkrade måste anmäla sig och stå till arbetsmarknadens förfogande. I likhet med när verksamheten avvecklas definitivt skall företagaren även i dessa situationer kunna hyra ut lokaler eller arrendera ut mark.

Arbetsvillkor

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har sökanden som under en ramtid på tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde

- haft förvärvsarbete i minst sex månader och utfört arbete under minst 70 timmar per kalendermånad, eller
- haft förvärvsarbete i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av 6 kalendermånader och utfört arbete under minst 45 timmar under var och en av dessa månader (12 § nya ALF).

Arbetsvillkoret är detsamma för företagare som för arbetstagare. Normalt anses dock en företagare ha arbetat heltid om inget annat framgår. En företagare som söker ersättning visar genom att fylla i ett arbetsintyg hur han eller hon har arbetat i företaget. Arbetsintygets riktighet ska bestyrkas av företagets revisor eller annan utomstående som haft insyn i företaget. Om sådan person inte finns att tillgå, ska intyg lämnas av person i förtroendeställning som väl känner sökanden och hans eller hennes tidigare verksamhet.

En person kan inte kvalificera sig till en första ersättningsperiod genom den tid av näringsverksamhet som han eller hon erhållit starta eget-bidrag för. Endast i undantagsfall, om den arbetslöse redan uppfyllt ett arbetsvillkor innan starta eget-verksamhet påbörjades, får han eller hon genom en specialbestämmelse även räkna in denna tid i arbetsvillkoret (14 § nya ALF).

Medlemsvillkor

Medlemsvillkoret – dvs. den minsta tid en företagare måste ha varit medlem i en arbetslöshetskassa för att ha rätt till en inkomstrelaterad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen – är 12 månader fr.o.m. år 1998.

2.2.4 Bisyssla och kombination av anställning och företag

Bisyssla

Bisyssla är ett arbete eller verksamhet i egen rörelse som förekommer vid sidan av ett heltidsarbete eller verksamhet i egen rörelse (som således utgör huvudsysselsättningen). En företagare får normalt sett inte arbeta som företagare under sin arbetslöshet. Om företagaren däremot

före arbetslöshetens inträde varaktigt – minst sex månader – har haft en bisyssla vid sidan av sitt heltidsarbete, kan han eller hon fortsätta med den förutsatt att inkomsten av verksamheten inte överstiger ett belopp som motsvarar sex grundbelopp per vecka. Bisysslan får inte hindra den sökande från att aktivt söka och anta nytt heltidsarbete. Den får inte heller utvidgas i tid under arbetslösheten. Om inkomsten från bisysslan efter arbetslöshetens inträde överstiger ett belopp som motsvarar sex grundbelopp per vecka skall hela det överskjutande beloppet dras av från dagpenningen.

Om bisysslan är verksamhet i eget företag godtas den som bisyssla i de fall inkomsten ligger under sex grundbelopp. Vid högre inkomst anses företagaren inte vara arbetslös. Någon arbetslöshetsersättning kan då inte utges eftersom företagaren inte har upphört med verksamheten. Företagaren anses då bedriva verksamheten på heltid. Detta gäller även när huvudsysslan före arbetslösheten var en heltidsanställning.

Kombination av anställning och engagemang i företag

En situation som berör företagarreglerna är den där en person har en deltidsanställning, som han eller hon kombinerar med ett begränsat engagemang i ett företag. Personen i fråga har således två olika arbetsplatser. Om den försäkrade blir arbetslös från anställningen, kan han eller hon under vissa förutsättningar fortsätta verksamheten i företaget utan att förlora rätten till arbetslöshetsersättning från sin anställning. Verksamheten i företaget får inte utökas under arbetslösheten. Enligt praxis måste anställningen ha omfattat minst 17 timmar i veckan och verksamheten i företaget högst 10 timmar i genomsnitt per vecka. Dessutom får inte den genomsnittliga inkomsten från rörelsen före skatt per vecka överstiga tre gånger det högsta dagpenningbeloppet.

Även i detta fall krävs att verksamheten i företaget har bedrivits varaktigt jämsides med deltidsanställningen (minst sex månader). Enbart deltidsarbete kan kombineras med annat arbete enligt dessa bedömningsgrunder. Ett heltidsarbete kan inte omfattas av reglerna för kombinationsfall – bisysslereglerna blir då aktuella.

2.3 Nuvarande regler inom socialförsäkringen

2.3.1 Inledning

De regler inom socialförsäkringen som här är aktuella är de som gäller *sjukpenning* och *förtidspension/sjukbidrag*. Reglerna är desamma för alla försäkrade. Det är inte någon skillnad mellan arbetstagare och företagare.

Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om sjukdom föreligger skall bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden. Med sjukdom jämföras ett tillstånd av nedsatt arbetsförmåga, som orsakats av sjukdom för vilken sjukpenning utgetts och som fortfarande kvarstår efter det att sjukdomen upphört. Hel, tre fjärdedels, halv samt en fjärdedels sjukpenning kan utges. (3 kap. 7 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL). Sjukpenning är en dagsättning som utges för tid då den försäkrade avstår från förvärvsarbete på grund av sjukdom.

Förtidspension/sjukbidrag utges om den försäkrades arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan anses varaktig, förtidspension, eller bestående avsevärd tid, sjukbidrag, (7 kap. 1 § AFL). Hel, tre fjärdedels, halv samt en fjärdedels förtidspension/sjukbidrag kan utges. Förtidspension löper tills vidare medan sjukbidrag tidsbegränsas, vanligtvis till ett eller två år.

2.3.2 Inkomstberäkningen

Inkomstberäkningen i sjukpenningförsäkringen

Rätt till sjukpenning förutsätter bl.a. att den försäkrade är inskriven som försäkrad hos allmän försäkringskassa och att den sjukpenninggrundande inkomsten uppgår till minst 24 procent av basbeloppet.

Inkomstunderlaget inom sjukpenningförsäkringen, den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI), är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att få tills vidare av eget arbete antingen som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst, *inkomst av anställning*, eller på annan grund, *inkomst av annat förvärvsarbete*, (3 kap. AFL).

Att inkomsten skall beräknas som årlig inkomst innebär i princip att tillfälliga inkomständringar och inkomstvariationer normalt inte skall

påverka SGI. Enligt RFV:s föreskrifter skall endast sådan inkomst beaktas som den försäkrade kan antas komma att tills vidare få av eget arbete under minst sex månader i följd eller av eget årligen återkommande arbete.

Skattepliktiga förmåner (t.ex. fri bil) och kostnadsersättningar (t.ex. traktamenten) utöver lönen som är förknippade med anställningen ingår fr.o.m. år 1997 inte i SGI:n.

SGI avser således en uppskattning av en aktuell årsinkomst i pengar för eget arbete. För *anställda* kan den årliga inkomsten i princip beräknas som månadsinkomsten multiplicerad med faktorn 12 eller veckoinkomsten multiplicerad med 52. Har den försäkrade flera anställningar läggs inkomsterna samman till en SGI av anställning.

För den som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (*egenföretagare*) gäller särskilda regler. Den skatterättsliga nettointäkten tjänar här i princip som underlag för SGI, dock med vissa avvikelser.

SGI får i princip inte beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning (s.k. jämförelseinkomst). Om företagaren under en följd av år redovisat en lägre skatterättslig nettointäkt än vad som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete skall SGI:n beräknas med ledning av de tre senaste årens taxering.

Under vissa omständigheter, främst under verksamhetens uppbyggnadsskede får SGI för en egenföretagare beräknas till högre belopp än vad som framgår av den skatterättsliga nettointäkten. Under uppbyggnadsskedet får den tidigare nämnda jämförelseinkomsten läggas till grund för beräkningen av SGI. Det fastställs inte lika långa uppbyggnadsskeden för alla egenföretagare, verksamhetens art påverkar längden. RFV rekommenderar att ett uppbyggnadsskede får påverka beräkningen av SGI upp till fem år.

Den som arbetar i ett *eget fåmansaktiebolag* får sin SGI beräknad på samma sätt som andra anställda, dvs. inkomstunderlaget beräknas i princip på uppburen lön i pengar. Detta medför att den företagare som driver sin verksamhet i aktiebolagsform inte berörs av reglerna beträffande jämförelseinkomst vare sig när det gäller begränsning av SGI:n eller möjligheten till en högre SGI under verksamhetens uppbyggnadsskede.

Den som samtidigt har anställning och driver verksamhet som egenföretagare kan ha både SGI grundad på inkomst av anställning och SGI grundad på inkomst av eget arbete i rörelsen. Vid beräkning av sjukpenning skall dessa inkomster läggas samman. AFL ger inte möjlighet att behandla olika inkomster var för sig. Det är i princip enbart när sjuklön (se nedan) och sjukpenning skall utges för samma tid som SGI kan delas.

Vid beräkningen av SGI bortses från inkomster som överstiger sju och en halv gånger basbeloppet.

Sjuklön eller sjukpenning

Lagen (1991:1047) om sjuklön ger arbetstagare – dvs. anställda, inte uppdragstagare eller den som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (egenföretagare) – en tvingande rätt att vid sjukdom behålla viss del av lön och andra anställningsförmåner (*sjuklön*). Den anställda har därvid rätt att under de första 28 dagarna (14 dagar fr.o.m. april 1998) av varje sjukdomsfall få sjuklön från arbetsgivaren. Den närmare regleringen av detta framgår av sjuklönelagen.

En företagare som bedriver näringsverksamhet i aktiebolag är formellt sett anställd av bolaget. Företagaren betraktas därför, som tidigare redovisats, som anställd i SGI-hänseende. Även i sjuklönehänseende är företagaren med aktiebolag anställd. Det innebär bl.a. att sjuklönelagens regler skall tillämpas även när en företagare är ensam anställd i sitt aktiebolag. Sjuklön från arbetsgivaren/företaget skall därför utges under sjuklöneperioden. De förmånligare beräkningsreglerna för SGI under en verksamhets uppbyggnadsskede kan inte tillämpas för företagaren med aktiebolag.

För den som inte omfattas av sjuklönelagen utges sjukpenning enligt reglerna i AFL från sjukperiodens början.

Inkomstberäkningen i förtidspensioneringen

Förtidspension och sjukbidrag beräknas på samma sätt. Förtidspensionen består av folkpension, som utges oberoende av tidigare inkomster, och tilläggspension (ATP) som beräknas med stöd av den försäkrades pensionsgrundande inkomst under åren före pensionen. Mycket kort kan den pensionsgrundande inkomsten beskrivas på följande sätt. Pensionsgrundande inkomst är dels inkomst av anställning dels inkomst av annat förvärvsarbete. Till grund för beräkningen läggs den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt för respektive år. Till den pensionsgrundande inkomsten förs vissa närmare angivna inkomster och ersättningar som inte ingår vid beräkning av SGI. För varje år med pensionsgrundande inkomst fastställs en pensionspoäng. Med ledning av redan intjänade pensionspoäng beräknas en pensionspoäng som det kan antas att den försäkrade skulle ha fått om han eller hon inte hade förtidspensionerats (11 och 13 kap. AFL).

Vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst bortses från inkomster som överstiger sju och en halv gånger basbeloppet.

Företagarbegreppet

Som framgår av föregående avsnitt finns inom de nu aktuella delarna av socialförsäkringen inte företagare definierade på det sätt som sker inom arbetslöshetsförsäkringen och i vissa sammanhang inom skattelagstiftningen.

Den uppdelning i inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete som görs beträffande sjukpenninggrundande respektive pensionsgrundande inkomst styrs inte av den försäkrades personliga verksamhet i den näringsverksamhet som hon eller han direkt eller indirekt äger eller är delägare i, utan av det formella anställningsförhållandet.

2.3.3 Rätten till ersättning – arbetsförmågebedömning

Allmänt

För rätt till ersättning i form av sjukpenning eller förtidspension/sjukbidrag krävs att arbetsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel.

I fråga om rätten till sjukpenning bedöms arbetsförmågans nedsättning i förhållande till den före sjukfallet aktuella arbetsinsatsen och detta gäller oavsett om personen tidigare varit deltidsarbetande eller arbetat betydligt mer än heltid. När det gäller rätten till förtidspension bedöms arbetsförmågans nedsättning i förhållande till den försäkrades förmåga att arbeta heltid oavsett hans eller hennes faktiska arbetstid.

Hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels sjukpenning eller förtidspension kan utges. Något krav på ett minsta arbetsutbud per vecka finns inte i dessa socialförsäkringsförmåner utan graden av ersättning är beroende av arbetsförmågans nedsättning i förhållande till tidigare arbetad tid (sjukpenning) eller i förhållande till ett heltidsarbete (förtidspension).

I de fall den försäkrade har flera anställningar eller både inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete görs arbetsförmågebedömningen med utgångspunkt i den samlade förmågan. Bedöms arbetsförmågan t.ex. vara halvt nedsatt utges halv sjukpenning. Den halva sjukpenningen beräknas på hälften av den sammanlagda SGI:n.

Exempel 1

X arbetar halvtid som anställd och halvtid som egen företagare. Han har en SGI av anställningsinkomsten (SGI A) och en SGI av annat förvärvsarbete (SGI B). Halv sjukpenning beräknas på halva den sammanlagda SGI:n vare sig han är arbetsförmögen i det ena eller det andra arbetet eller om han klarar att arbeta hälften av den tidigare arbetsinsatsen i båda arbetena.

Exempel 2

Y arbetar heltid (40 t/v) som anställd hos en arbetsgivare och halvtid (20 t/v) som anställd hos en annan arbetsgivare. Sjukpenningen beräknas på den sammanlagda SGI:n. Y är arbetsförmögen i halvtidsarbetet men klarar att arbeta i heltidsarbetet och bedöms kunna återgå även till halvtidsarbetet efter viss tids sjukskrivning. Arbetsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel av 60 timmar, en fjärdedels sjukpenning kan utges. För halv sjukpenning krävs att arbetsförmågan är nedsatt med minst hälften, vilket den inte är i detta fall.

Exempel 3

Z har ett halvtidsarbete. På grund av varaktig arbetsförmåga kan han inte arbeta mer än halvtid, prövning har skett i tillämpliga steg i stegför-steg-bedömningen (redovisas i sin helhet i avsnitt 3.4.2). Z beviljas halv förtidspension.

Proposition 1996/97:28 Kriterier för rätt till ersättning...

Reglerna för bedömning av arbetsförmågans nedsättning har fr.o.m. den 1 januari 1997 skärpts efter förslag av regeringen i propositionen 1996/97:28 Kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension (prop. 1996/97:28, SfU6, rskr. 1996/97:125).

I detta avsnitt lämnas en tämligen detaljerad redogörelse för de resonemang beträffande arbetsförmågenedsättning som fördes i propositionen.

Beträffande *grundprinciperna för rätt till sjukpenning och förtidspension* kan följande återges.

Utrymmet för att inom sjukförsäkringen och förtidspensioneringen vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning beakta andra faktorer än rent medicinska minskas. Kriterierna för arbetsförmågebedömningen i de fall där den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete skall vara lika oavsett om det gäller rätt till sjukpenning eller rätt till förtidspension, dvs. oavsett prognosen och varaktigheten i arbetsförmågans nedsättning.

Syftet med att bedöma arbetsförmågan mer renodlat utifrån medicinska kriterier är att utforma klarare regler som medverkar till att tydliggöra gränserna för vad som bör ersättas från socialförsäkringen. Målet bör vara att den försäkrade skall återfå sin arbetsförmåga även om han eller hon drabbats av sjukdom. Om arbetsförmåga finns trots sjukdomen, eller när förmågan återställts, bör inte längre rätt till ersättning föreligga. Rätten till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension bör förbehållas de fall där det är sjukdom eller ett därmed jämförbart medicinskt tillstånd som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga och den nedsatta arbetsförmågan har konsekvenser för förmågan att försörja sig genom på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Nedsatt arbetsförmåga av andra skäl bör inte ge rätt till ersättning. Att förvärvsinkomsten förändras skall inte heller kunna ha någon självständig betydelse i sammanhanget.

I de nya reglerna ges visst utrymme för *rimlighetsbedömning*.

I propositionen framhåller regeringen att regeln för bedömning av arbetsförmåga bör få en utformning som innebär att enbart medicinska kriterier som huvudregel ger rätt till ersättning. Vid bedömningen av arbetsförmågan bör emellertid ges en – jämfört med i dag minskad – möjlighet att beakta också annat än rent medicinska förhållanden som i det enskilda fallet kan påverka arbetsförmågan och därmed den försäkrades förmåga att trots sin sjukdom försörja sig genom förvärvsarbete. Det kan t.ex. röra sig om en person som har nära till den allmänna pensionsåldern och som befinner sig i en socialt och arbetsmarknads-mässigt utsatt situation. En samlad bedömning av förhållandena i det enskilda fallet bör därför i vissa fall kunna leda till att en försäkrad som rent medicinskt har en viss restarbetsförmåga ändå bedöms inte kunna försörja sig på rimliga villkor och därför ha rätt till ersättning.

Beträffande *bedömning av arbetsförmåga när den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete*, lämnas i propositionen följande redogörelse.

Bedömning av arbetsförmåga skall göras stegvis enligt en modifierad steg-för-steg-modell. Bedömningen när den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete relateras i första hand till annat arbete hos arbetsgivaren. Saknas möjligheter till annat arbete hos arbetsgivaren, eller kräver ett sådant alltför långvariga rehabiliteringsinsatser, skall den försäkrades arbetsförmåga prövas mot arbetsmarknaden i övrigt. Om den försäkrade, trots den sjukdom han eller hon har, kan klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete har han eller hon inte rätt till ersättning från försäkringen. Om en försäkrad inte längre på heltid klarar sitt vanliga arbete, annat arbete hos arbetsgivaren eller annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete, men

en restarbetsförmåga ändå bedöms föreligga, skall rätten till partiell förmån prövas.

Vad gäller *partiell arbetsförmåga* anges i propositionen att när den försäkrade inte kan återgå till tidigare eller annat arbete hos arbetsgivaren bör arbetsförmågan prövas mot annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Arbetsförmågan bör härvid, när det gäller rätt till sjukpenning, relateras till arbete av samma omfattning som den försäkrade tidigare haft – dock högst heltidsarbete – eller, när det gäller förtidspension, till förmågan att utföra ett heltidsarbete.

I detta sammanhang diskuteras hur arbetsförmågan bör bedömas när en person som har en heltidsanställning av medicinska skäl inte längre klarar sitt vanliga arbete på heltid. En situation som under sådana förhållanden inte alltför sällan inträffar är att den försäkrade klarar sitt vanliga arbete på deltid. Propositionen anger följande angående denna fråga.

Klarar den försäkrade att, trots sitt medicinska tillstånd, arbeta heltid bör arbetsförmågan tas till vara. Detta är ett led i strävandena att stärka arbetslinjen. Möjligheterna till annat arbete utan eller med rehabiliteringsinsatser bör alltså prövas i första hand hos den egna arbetsgivaren, först därefter mot arbetsmarknaden i stort. Görs bedömningen att det medicinska tillståndet inte utgör något hinder för den försäkrade att arbeta heltid (eller i ytterligare ett deltidsarbete) i ett annat arbete har han eller hon inte någon rätt till ersättning från försäkringen. När den försäkrade bedöms arbetsför i annat arbete kan han eller hon sägas vara partiellt arbetslös om något annat arbete inte finns tillgängligt. En heltidsarbetande person som inte är anställd bedöms på samma sätt. Om det inom ramen för arbetsgivarens verksamhet inte finns något lämpligt arbete bör arbetsförmågan prövas mot arbetsmarknaden utanför den försäkrades anställning. Steg 5 i steg-för-steg-modellen.

Om den försäkrade, trots den sjukdom han eller hon har, kan klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete har han eller hon inte rätt till ersättning från försäkringen. Den försäkrade är, objektivt sett, arbetsför även om arbete inte finns direkt tillgängligt för honom eller henne.

Angående *normalt förekommande arbete* görs i propositionen bl.a. följande uttalande.

Vad som anses vara "normalt förekommande arbeten" påverkas av faktorer som inte är statiska. Med den övergripande benämningen "normalt förekommande arbeten" kan tillämpningen anpassas till förändringarna på arbetsmarknaden utan att reglerna behöver ändras. Omfattningen och det förvärvsmässiga värdet av den trots sjukdomen bibehållna arbetsförmågan är naturligtvis beroende av vilken sjukdom som drabbat den försäkrade. Den förvärvsförmåga som finns kvar trots

sjukdomen kan behöva bedömas i förhållande till arbeten som på en rad skilda sätt ställer fysiska eller psykiska krav. Av den anledningen är det inte möjligt att generellt ange vad som är att anse som "normalt förekommande arbeten". Bedömningen i ett enskilt fall måste göras med utgångspunkt i den försäkrades sjukdom.

Bedöms den försäkrade kunna klara ett normalt förekommande arbete föreligger inte längre rätt till ersättning. Kan den försäkrade inte få ett sådant arbete är han eller hon att anse som arbetslös. Avgränsningen innebär att den försäkrades bibehållna arbetsförmåga inte enbart bör bedömas i förhållande till de arbeten som finns direkt tillgängliga utan i förhållande till den nationella arbetsmarknaden.

Propositionen innehåller också uttalanden om *betydelsen av inkomst- och arbetstidsförändringar vid bedömning av arbetsförmåga*.

Vid arbetsförmågebedömningen skall en bedömning göras av den försäkrades förmåga att trots sjukdom eller ett därmed jämställt medicinskt tillstånd försörja sig genom arbete. Ersättning skall inte utges i det fall då den försäkrade, i ett arbete som han eller hon bedöms kunna utföra, kan räkna med att få en lön som är avtalsmässig eller gängse inom det nya alternativa arbetet/yrkesområdet. Vidare skall arbetsförmåga bedömas i förhållande till högst ett heltidsarbete utan beaktande av tidigare arbetstid eller förvärvsinkomster i de fall en försäkrad inte kan återgå till sitt vanliga arbete eller då den försäkrade inte längre har förmåga att utföra mer än ett heltidsarbete.

När det gäller frågan om *mer än ett heltidsarbete* finns i propositionen bl.a. följande uttalande.

Enligt regeringens uppfattning är det inte rimligt att ersättning lämnas från socialförsäkringen i de fall en försäkrad före nedsättningen av arbetsförmågan arbetade mer än heltid och efter nedsättningen av arbetsförmågan fortfarande kan arbeta heltid. När den försäkrade kan arbeta heltid måste han eller hon anses ha förmåga att försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Arbetsförmågan bör bedömas i förhållande till högst ett heltidsarbete utan beaktande av tidigare arbetsutbud eller förvärvsinkomster i de fall den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete eller då den försäkrade inte längre har förmåga att utföra mer än ett heltidsarbete.

I de fall den försäkrade kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete bör sjukpenning lämnas oavsett arbetsutbud. När den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete eller när han eller hon inte kan återgå i samma omfattning som tidigare bör bedömningen av hans eller hennes fortsatta förmåga göras i förhållande till om han eller hon kan klara ett annat heltidsarbete. En person som bedöms ha förmåga att klara ett

annat heltidsarbete bör inte längre ha rätt till sjukpenning eller förtidspension.

Socialförsäkringsutskottets betänkande (1996/97:SfU6)

Socialförsäkringsutskottet, som gjorde vissa förtydliganden om hur förslaget skall uppfattas, tillstyrkte propositionen. Utskottet gjorde därvid bl.a. följande påpekanden.

Den väsentliga skärpningen och renodlingen av försäkringen ligger enligt utskottets mening i förslaget till bedömning av rätten till ersättning enligt det s.k. steg 5. Enligt detta steg skall bedömas om den försäkrade, trots sjukdomen, kan klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Utskottet påpekade i detta sammanhang att det är särskilt viktigt att ärenden som rör enskilda försäkrade hanteras med varsamhet och respekt.

De förslag till regelförändringar i syfte att renodla försäkringen i enlighet med det ovanstående bör enligt utskottets mening i praktiken samtidigt leda till att arbetsmarknadsmyndigheterna tar ett större och tidigare ansvar för personer som har en arbetsförmåga, helt eller delvis, men som antingen inte har en arbetsgivare eller inte bedöms kunna återgå i arbete hos arbetsgivaren. Även de sociala myndigheterna får anledning att ta ett större och tidigare ansvar för enskilda där arbetsoförmågan helt eller delvis har sin grund i sociala förhållanden.

Utskottet vill tillägga att renodlingen av försäkringen inte skall leda till att en arbetsoförmåga som huvudsakligen grundar sig på medicinska orsaker skall "delas upp" för att i olika delar hänföras till andra orsaker såsom arbetsmarknadsmässiga eller sociala, när sådana finns.

När det gäller *egenföretagares* rätt till sjukpenning och förtidspension framhöll utskottet följande.

Socialförsäkringsutskottet är införstått med att vissa av dem som saknar arbetsgivare, efter prövning enligt steg 5, kommer att anses ha en restarbetsförmåga och att de därmed i praktiken kommer att hänvisas till annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Finns inte något sådant tillgängligt kan de, om de inte är eller kan vara medlemmar i en arbetslöshetskassa eller inte uppfyller villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning, komma att ställas utan ersättning från såväl socialförsäkringen som arbetslöshetsförsäkringen. Det gäller t.ex. en företagare som inte helt har avvecklat sin verksamhet. Enligt socialförsäkringsutskottets mening är detta ett problem men dock inte ett problem som bör lösas inom socialförsäkringen. Att som föreslagits i vissa av motionerna helt undanta en viss kategori från att bedömas enligt steg 5, såvitt gäller rätten till sjukpenning eller förtidspension, kan därför

inte vara en framkomlig väg. Socialförsäkringsutskottet har erfarit att regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag med anledning av ARBOM-utredningen m.m. Utskottet vill med anledning härav understryka vikten av att frågan om företagarnas rätt till arbetslöshetsersättning ges en positiv prövning.

3 Överväganden och förslag

3.1 Inledning

Utredningen har som sin utgångspunkt för arbetet med frågan om företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring haft ambitionen att så långt det är möjligt även inom dessa områden anpassa regelverken så att företagande inte onödigtvis hindras. Att undanröja hinder och nackdelar för småföretag och småföretagare är viktigt för att skapa dynamik i ekonomin med fler jobb som följd. Den som avser att ta steget till eget företagande skall inte behöva ta ställning till huruvida en nackdel i det sociala skydds nätet tillkommer utöver den osäkerhet som affärsidéns prövning mot marknaden alltid innebär. Eventuella skillnader måste alltid kunna relateras till företagandets speciella villkor och risken för snedvridning av konkurrensen. Det är mot denna bakgrund som utredningen här redovisar sin syn på problemen i nuvarande system och föreslår ändringar som ryms inom ramen för uppdraget.

3.2 Problem i nuvarande system

Enligt direktiven skall utredningen, om det behövs, lämna förslag som undanröjer de skillnader i rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring som finns mellan arbetstagare och företagare. Skillnaderna i rätt till ersättning vid likartade medicinska förhållanden och arbetsförmågeförhållanden kan åskådliggöras på följande sätt.

Exempel 4

På ett lantbruk arbetar två jämnåriga personer heltid, ingen av dem sköter administrationen. Båda har sjukdomar som minskar arbetsförmågan i det vanliga arbetet. Efter sjukskrivning och viss teknisk anpassning av maskinparken kan båda arbeta halvtid i lantbruket, ytterligare rehabilitering bedöms inte öka arbetsförmågan i lantbruksarbete. Båda bedöms kunna försörja sig själv genom annat (heltids) förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden och söker

med hjälp av arbetsförmedlingen sådant arbete. Antingen ett annat heltidsarbete eller ett kompletterande halvtidsarbete. Båda tillhör sedan länge arbetslöshetskassa. Den ena personen är anställd i lantbruket och har som arbetstagare möjlighet att få arbetslöshetsersättning i avvaktan på nytt arbete. Den andra personen är delägare i lantbruket och har därför inte någon möjlighet att få arbetslöshetsersättning eftersom han bedöms som företagare och den personliga verksamheten i rörelsen har inte upphört.

Såväl regeringen (prop.1996/97:107 s. 107) som riksdagen (1996/97:SfU6 s. 14) har påtalat dessa problem och vikten av att de ges en lösning.

Bakgrunden till uppdraget är ändringen av reglerna inom socialförsäkringen från och med den 1 januari 1997. Dessa ändrades efter förslag av regeringen i propositionen 1996/97:28 Kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension, se avsnitt 2.3.3. Det är särskilt bedömningen av arbetsförmågens nedsättning vid ersättning i form av sjukpenning och förtidspension som har ändrats. En utgångspunkt för förändringen är att samhällets trygghetssystem bör renodlas efter de olika orsakerna till behovet av insats och sjukpenning och förtidspension skall mer uttalat än tidigare vara skydd vid *medicinskt* grundad nedsättning av arbetsförmågan. Den försäkrades arbetsförmåga skall därför i sista hand bedömas mot alla på arbetsmarknaden normalt förekommande arbeten, och den som har förmåga att klara något sådant arbete på heltid skall anses ha full arbetsförmåga. Vidare skall vid arbetsförmågebedömningen bortses från arbete utöver ett heltidsarbete.

Även reglerna för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen har i huvudsak från samma tidpunkt ändrats efter förslag av regeringen i propositionen 1996/97:107 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring, se avsnitt 2.2. En av ändringarna är möjligheten för företagare att få arbetslöshetsersättning när hans eller hennes personliga verksamhet i rörelsen har upphört tillfälligt, dvs. företaget är vilande. Vidare skall en samlad bedömning av relevanta förhållanden läggas till grund för bedömningen av företagares rätt till arbetslöshetsersättning och förbättra möjligheten till ersättning. Detta gäller, enligt propositionen, även företagare som inom socialförsäkringarna bedöms ha restarbetsförmåga och som är arbetslös. För företagare som utnyttjar hela eller delar av sin restarbetsförmåga i det egna företaget kvarstår dock att de varken är berättigade till arbetslöshetsersättning eller till ersättning från socialförsäkringen i de fall de inte finner arbete på marknaden där den resterande arbetsförmågan kan utnyttjas.

Enligt utredningens uppfattning är det egentliga problemet med nuvarande regler inte i första hand avsaknaden av arbetslöshetsersättning

för företagare som är partiellt arbetslösa. Det som är besvärande för såväl arbetstagare som företagare är att det inte finns lämpliga arbeten i tillräcklig utsträckning, vilket accentueras för den som provas mot ett faktiskt existerande men inte tillgängligt arbete. Den enskilde förväntar sig att viss hänsyn tas till huruvida arbetet rimligen också kan tänkas vara tillgängligt. Bristen på arbeten förstärker effekterna av de förändringar som genomförts. Reglerna för bedömning av *arbetsförmåga* och bedömning av vad som är på arbetsmarknaden *normalt förekommande arbete* blir mot bakgrund av den för närvarande höga arbetslösheten svåra att acceptera både för arbetstagaren och företagaren när han eller hon av medicinska skäl inte längre klarar sitt tidigare arbete.

Sjuk- och arbetsskadekommittén behandlade begreppet arbetsförmåga i sitt delbetänkande Försäkringsskydd vid sjukdom (SOU 1995:149).

Arbetsförmåga i olika trygghetssystem

Begreppet arbetsförmåga används i olika trygghetssystem och av skilda tillämpare utan att innebörden alltid givits en klar definition. Därför är det inte ägnat att förvåna att enskilda försäkrade kan finna att tillämpningen inte alltid framstår som konsekvent och att även tillämpare ibland kan sakna förståelse för beslut som fattas inom andra trygghetsområden.

Det är därför av största betydelse att begreppet arbetsförmåga inom ohälsöförsäkringen ges en otvetydig definition. Utan en klar innebörd av begreppet saknas en grundläggande förutsättning för en konsekvent tillämpning. Inom socialförsäkringen anses sedan länge en försäkrad ha arbetsförmåga när han, trots sjukdom, *har förmåga försörja sig själv genom förvärvsarbete*. Denna definition är entydig och måste upprätthållas om socialförsäkringen skall kunna renodlas på det sätt som förutsätts i kommitténs direktiv.

Arbetsförmågebedömningen är dock en annan på det arbetsmarknadspolitiska området. En fingervisning om skillnaden i bedömningen gentemot socialförsäkringen får man om man studerar de olika mål som uppställts för den arbetsmässiga rehabiliteringen i dessa trygghetssystem. Inom socialförsäkringen är målet att den försäkrade skall återfå sin arbetsförmåga även om han drabbats av sjukdom. Om en sådan förmåga finns trots sjukdomen, eller när förmågan återställts, föreligger inte längre rätt till ersättning. Bedömningen görs utan hänsyn till om den försäkrade de facto kan få en anställning. För arbetsmarknadsmyndigheterna är målet för en åtgärd högre satt, den arbetslöse skall kunna få och behålla ett arbete. Inom arbetsmarknadspolitiken syftar därför en åtgärd ofta till att stärka den arbetslöses konkurrenskraft.

Även gentemot arbetslöshetsförsäkringen finns en viss skillnad i bedömningen. Inom denna är ett erbjudet arbete inte att anse som lämpligt om lönen med mer än 10 procent understiger a-kasseersättningen. Någon sådan jämförelse görs inte i sjukpenningförsäkringen. Som sagts ovan anses en försäkrad inom socialförsäkringen, enligt föreliggande förslag, ha arbetsförmåga när han har förmåga försörja sig själv genom förvärvsarbete. Detta tar dock inte sin utgångspunkt i något som skall jämföras med en bedömning av ekonomisk invaliditet. Här avses att den försäkrade bedöms ha arbetsförmåga även om förmågan att skaffa inkomst försämrats till följd av sjukdomen.

Förhållandet mellan arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen påverkas både av definitionen av begreppet arbetsförmåga och vad som kan anses vara på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. När arbetstillfällena vid hög arbetslöshet inte räcker till för alla ställs försäkringarna mot varandra och det uppstår spänningar mellan de olika försäkringssystemen – och dess tillämpare – när konsekvenserna för den enskilde i den ena eller den andra försäkringen inte är allmänt accepterade.

Utredningen är väl medveten om att dessa frågor inte ingår i utredningsuppdraget men anser att de bör lyftas fram, eftersom de påverkar diskussionerna, både inom utredningen och i den allmänna debatten, i de frågor som utredningen har att ta ställning till. Utredningen noterar i detta sammanhang att också Förtidspensionsutredningen i sitt betänkande Ohälsoförsäkringen Trygghet och aktivitet (SOU 1997:166) har funnit skäl att ta upp dessa frågor.

Efter detta klargörande av vissa grundläggande frågor återgår utredningen till att redogöra för de problem i nuvarande system som utredningen har i uppdrag att försöka lösa.

Skillnaden mellan företagare och arbetstagare inom arbetslöshetsförsäkringen är att företagaren inte kan få arbetslöshetsersättning förrän han eller hon har lagt ner sin personliga verksamhet i rörelsen annat än tillfälligt. Det innebär att företagaren inte kan få ersättning när han eller hon är partiellt arbetslös, vilket arbetstagaren kan få. Företagare med helt eller partiellt nedsatt arbetsförmåga i den egna verksamheten, vars medicinska tillstånd inte utgör något hinder för företagaren att arbeta heltid i annat normalt förekommande arbete, har inte rätt till sjukpenning eller förtidspension från socialförsäkringen eftersom han eller hon bedöms ha arbetsförmåga. Detsamma gäller för en arbetstagare. Företagaren har inte heller rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen om han eller hon klarar att arbeta deltid i den egna verksamheten, väljer att arbeta vidare i denna på deltid och samtidigt söker annat heltidsarbete eller kompletterande deltidsarbete, eftersom hela rörelsen inte är avvecklad. En arbetstagare kan i motsvarande

situation arbeta vidare på deltid i sitt gamla arbete och samtidigt söka annat heltidsarbete eller kompletterande deltidsarbete och i avvaktan på nytt arbete erhålla ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Skillnaden mellan företagare och arbetstagare inom socialförsäkringen gäller möjligheterna att få ersättning under rehabilitering. Steg-för-steg-modellens inriktning på bedömning av arbetsförmåga till i första hand annat arbete hos arbetsgivaren innebär att företagare, som av naturliga skäl inte har någon arbetsgivare, ges mindre möjligheter än arbetstagare till rehabiliteringsåtgärder i den egna verksamheten innan arbetsförmågan bedöms mot alla på arbetsmarknaden normalt förekommande arbeten.

Skärpningen av reglerna för arbetsförmågebedömning i socialförsäkringen innebär i sig inte någon principiell förändring i förhållandet mellan arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen. Däremot blir de skillnader mellan företagare och arbetstagare som redan finns inom respektive försäkring tydligare när antalet personer som berörs ökar. Skillnader finns främst inom arbetslöshetsförsäkringen men till viss del även inom socialförsäkringen. Vidare blir *bristen på följsamhet mellan regelverken* tydligare. Den ena försäkringen skall ge ersättning vid arbetslöshet och den andra försäkringen vid sjukdom. För företagare gäller detta inte fullt ut på grund av de särskilda reglerna för företagare inom arbetslöshetsförsäkringen. För en arbetsför men inte fullt sysselsatt företagare finns inte samma rätt till ersättning som för en arbetsför men inte fullt sysselsatt arbetstagare.

3.3 Statistik beträffande företagare

Utredaren skall enligt direktiven bl.a. kartlägga antalet företagare med partiell arbetsförmåga som på grund av nuvarande ersättningsregler avvecklar sin rörelse och i vilken utsträckning de övergår till annan verksamhet eller blir arbetslösa. Dessutom skall utredaren undersöka vilka kategorier av företagare det kan röra sig om. En sådan kartläggning kräver närmare studier av enskilda företagens förhållanden, vilket inte har varit möjligt att genomföra inom den tid utredningen har haft att arbeta. Utredningen har därför valt att redovisa statistik över företagare, deras andel av arbetsmarknaden, deras sjukfrånvaro och arbetslöshet.

3.3.1 Anställda respektive företagare på arbetsmarknaden

Den svenska arbetsmarknaden domineras av fast anställda. Drygt 75 procent av de sysselsatta är fast anställda, ca 13 procent är tillfälligt anställda i någon form och ca 10 procent är egna företagare. År 1997 innebar detta i antal 2 989 000 fast anställda, 510 000 tillfälligt anställda och 422 000 företagare. Av företagarna var 312 000 män och 110 000 kvinnor (källa: SCB, AKU). När det gäller sjukpenningförsäkrade den 31 december 1996 var fördelningen följande. 4 049 000 anställda, 226 000 företagare, 53 000 med inkomst av både anställning och företag. Av företagarna var 159 000 män och 67 000 kvinnor och av dem med blandad inkomst var 32 000 män och 21 000 kvinnor (källa: RFV). I RFV:s statistik ingår företagare som driver verksamheten i aktiebolag i kategorin anställda.

3.3.2 Enkät till arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) har med anledning av utredningen gjort en förfrågan till de arbetslöshetskassor som försäkrar företagare och därmed kan ha kommit i kontakt med företagare som inte kan arbeta heltid som tidigare (skrivelsen till arbetslöshetskassorna bifogas som bilaga 2). I skrivelsen efterfrågades dels antalet fall, dels om arbetslöshetskassorna får förfrågningar angående partiell arbetslöshet.

Inte någon av de svarande kassorna kunde redovisa något fall där en företagare begärt ersättning. En kassa uppger att den haft några fall där den avslagit ansökan på grund av att medlemmen haft ett arbetsutbud under 17 timmar per vecka.

Förfrågningar från medlemmar förekommer uppger flera av arbetslöshetskassorna. Omfattningen är dock svår att bedöma. Personalen informerar om reglerna vilket leder till att det inte blir någon ansökan eller att den som frågar anpassar sig efter reglerna, dvs. lägger företaget helt vilande eller upphör helt.

3.3.3 Riksförsäkringsverkets uppföljning beträffande effekterna av nya kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension

RFV har gjort en uppföljning av försäkringskassornas samtliga beslut om avslag (helt eller delvis), indragning m.m. gällande sjukpenning

samt avslag (helt eller delvis), indragning m.m. gällande förtidspension under tiden 1 juli – 30 september 1997. Uppföljningen omfattar 547 beslut om sjukpenning, varav 39 avsåg företagare (27 män, 9 kvinnor och 3 utan angivet kön) och 481 beslut om förtidspension varav 31 avsåg företagare (25 män, 3 kvinnor och 3 utan angivet kön).

Antalet företagare som ingår i uppföljningen är så få att dessa inte kan granskas som egen grupp mot de olika variablerna i materialet. Utredningen har därför valt att se på utfallet endast i ett avseende, nämligen jämförelsen med de gamla reglerna. I samtliga ärenden skulle försäkringskassornas tjänstemän som genomförde uppföljningen bedöma om den försäkrade skulle ha beviljats sjukpenning respektive förtidspension om reglerna inte ändrats fr.o.m. den 1 januari 1997. En jämförelse mellan företagare och övriga yrken visar följande.

Avslag m.m. betr. sjukpenning, tjänstemannens bedömning

Bedömning	Skulle fått behålla med gamla regler	Skulle fått avslag också med gamla regler	Totalt	
	%	%	Antal	%
Företagare	36	64	39	8
Övriga yrken	23	77	455	92

Avslag m.m. betr. förtidspension, tjänstemannens bedömning

Bedömning	Skulle fått behålla med gamla regler	Skulle fått avslag också med gamla regler	Totalt	
	%	%	Antal	%
Företagare	13	87	31	7
Övriga yrken	7	93	383	93

Jämförelsen visar en procentuell skillnad mellan företagare och övriga yrken både när det gäller sjukpenning och förtidspension. Skillnaden är emellertid inte signifikant i statistisk mening. Som framgår av avsnitt 3.4.2 innebär emellertid de nya reglerna ett förtydligande av hur arbetsförmågebedömning skall göras och i detta förtydligande klargörs också att bl.a. företagare inte omfattas av samma möjligheter till rehabilitering som anställda. Mot denna bakgrund är de ovan redovisade procentuella skillnaderna av visst intresse.

3.3.4 Antal företagare som både arbetar och är arbetslösa

Antalet företagare med partiellt nedsatt arbetsförmåga i den egna verksamheten, vilkas medicinska tillstånd inte utgör något hinder för företagaren att arbeta heltid i annat normalt förekommande arbete får beräknas utifrån den mer allmänna statistik som finns att tillgå.

Till konsekvenserna av de nya reglerna måste motsvarande effekter av de tidigare reglerna läggas. Även dessa innebar att en företagare som kan sköta sin verksamhet på deltid och gör så, samtidigt som han eller hon söker arbete på heltid, inte har någon möjlighet att få arbetslöshetsersättning i avvaktan på nytt eller kompletterande arbete. Den företagaren är inte heller berättigad till ersättning från socialförsäkringen om han eller hon på grund av sjukdom inte kan arbeta heltid i sin verksamhet men kan klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete.

Utredningen redovisar i bilaga 3 statistik beträffande företagare. Med utgångspunkt i denna statistik gör utredningen en grov uppskattning av antalet personer som kan drabbas av att inte få ersättning från vare sig arbetslöshetsförsäkringen eller socialförsäkringen. Utredningen bedömer att det sammantaget torde kunna röra sig om högst 100 – 200 företagare som inte får sjukpenning på grund av att de bedöms klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Här ingår även de företagare som inte alls kan arbeta vidare i sin tidigare verksamhet. Dessa har möjlighet att få arbetslöshetsersättning.

Antalet företagare som bedöms helt arbetsföra och arbetar deltid av medicinska skäl i sin tidigare verksamhet utan möjlighet att få arbetslöshetsersättning är mycket svårt att beräkna. Hittillsvarande erfarenheter visar enbart enstaka fall. Utredningen bedömer att det maximalt kan röra sig om 50 – 100 personer per år.

Utredningen har erfarit att det förekommer att företagare på grund av ersättningsreglerna inom arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen avvecklar sin rörelse och övergår till annan verksamhet eller blir arbetslösa. Utredningen bedömer dock att det rör sig om en mindre del av den grupp som är ifråga för dessa överväganden.

3.4 Alternativa lösningar

3.4.1 Inledning

Det problem utredningen fått i uppdrag att försöka lösa gäller att företagare inte har samma möjlighet som arbetstagare till ersättning från

arbetslöshetsförsäkringen vid partiell arbetslöshet i sitt tidigare arbete. Inte heller har företagaren samma möjligheter som arbetstagaren att få ersättning under rehabilitering till annat arbete i den egna verksamheten, när han eller hon inte kan återgå till sitt tidigare arbete på grund av sjukdom. Dessa förhållanden gällde även innan reglerna för arbetsförmågebedömning inom socialförsäkringen ändrades. Ett av syftena med att bedöma arbetsförmågan mer renodlat utifrån medicinska kriterier var att utforma klarare regler som medverkar till att tydliggöra gränserna för vad som bör ersättas från socialförsäkringen. När så sker blir det också tydligare vad som faller utanför dessa gränser. Förändringen av reglerna för arbetsförmågebedömning när det gäller rätt till sjukpenning och förtidspension har därför gjort att det blivit mera angeläget att försöka finna en lösning för dessa frågor.

3.4.2 Steg-för-steg-modellen

De ändrade reglerna för arbetsförmågebedömning har i prop. 1996/97:28 klargjorts bl.a. med hjälp av en så kallad steg-för-steg-modell som visar hur bedömningen av arbetsförmågan skall göras. Denna steg-för-steg-modell har utredningen haft som utgångspunkt för sina överväganden. Inför en diskussion om alternativa lösningar kan det därför vara lämpligt att redovisa steg-för-steg-modellen i sin helhet. Den beskrivs på följande sätt i propositionen.

Steg-för-steg-modellen

Syftet med steg-för-steg-modellen är att beskriva hur tillämparen bör göra bedömningen av arbetsförmåga med olika arbeten som grund och de ställningstaganden som tillämparen bör göra när rätten till ersättning skall avgöras. Om svaret i t.ex. steg 1 är ja behöver ytterligare prövning inte göras. Om svaret är nej går tillämparen vidare till nästa steg, osv. I förutsättningarna ingår då givetvis att det är klarlagt att den försäkrade lider av en sjukdom, samt att det är denna sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga. Begreppet "rehabilitering" används i detta sammanhang i betydelsen arbetslivsinriktad rehabilitering. Medicinsk rehabilitering ingår i benämningen nödvändig behandling och konvalescens.

Vid bedömningen av arbetsförmågan och rätten till ersättning bör följande överväganden vara vägledande.

Steg 1. Kan den försäkrade utföra sitt vanliga arbete efter nödvändig behandling och konvalescens?

I det första steget bör arbetsförmågan i första hand bedömas i förhållande till i vilken utsträckning den försäkrade har förmåga att utföra sitt vanliga arbete eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder den anställde. Om den försäkrade inte kan utföra sitt vanliga arbete men bedöms kunna göra det efter behandling och konvalescens utges sjukpenning.

Steg 2. Kan den försäkrade utföra sina nuvarande arbetsuppgifter efter viss rehabilitering eller anpassning av arbetsuppgifterna?

Här gäller frågan i första hand om den försäkrade kan anses kunna återgå till sitt vanliga arbete. Bedömningen blir beroende av vilka åtgärder för återgång som krävs och hur omfattande dessa är.

Åtgärder som t.ex. fysisk anpassning av arbetsplatsen, exempelvis i form av en anpassad arbetsstol eller liknande, kan anses vara en åtgärd av sådan begränsad omfattning som gör att den försäkrade kan bedömas i förhållande till återgång till sitt vanliga arbete. Sjukpenning utges från försäkringen under nödvändiga åtgärder.

Regeringen delar utredningens uppfattning att rehabilitering för återgång till det vanliga arbetet inte alltid bör vara det alternativ som kommer före nästa alternativ (3) enligt vilket den försäkrades arbetsförmåga bedöms i förhållande till annat arbete som den försäkrade kan omplaceras till utan rehabiliteringsåtgärder. Direkt omplacering till annat arbete kan inte heller alltid vara det alternativ som bör komma först. Omständigheterna i det enskilda fallet får vara avgörande för om ersättning under rehabilitering bör kunna utges. Vid bedömningen av vilket alternativ som är lämpligast bör såväl den försäkrades och arbetsgivarens önskemål som kostnaderna för försäkringen vägas in. Om arbetsgivaren erbjuder återgång till det tidigare arbetet bör rätten till ersättning under rehabilitering inför sådan återgång vara begränsad i tiden. Utredningen har vid sina överväganden diskuterat möjligheten att som riktlinje ange att ersättning under upp till tre månader skulle kunna godtas. Regeringen anser att en sådan riktlinje utgör en rimlig tid för rätt till rehabiliteringsersättning i dessa fall och att ersättning därför inte annat än i undantagsfall bör lämnas för längre tid.

Steg 3. Kan den försäkrade utföra och erhålla andra arbetsuppgifter hos sin arbetsgivare utan extra insatser?

I och med att det blir klarlagt att den försäkrade inte kan återgå till sitt vanliga arbete bör arbetsförmågan bedömas i förhållande till möjligheterna att få ett annat arbete, dvs. omplacering hos arbetsgivaren. Om så är fallet bör den försäkrades arbetsförmåga bedömas i förhållande till detta arbete. Sjukpenning utges under nödvändig behandling och konvalescens. Ingen sjukpenning utges i avvaktan på att arbetet blir tillgängligt.

Steg 4. Kan den försäkrade erhålla andra arbetsuppgifter hos sin arbetsgivare efter viss utbildning, anpassning av arbetsuppgifter eller liknande rehabiliterande insatser?

Prövningen i denna del får förutsättas ske med utgångspunkt i den begränsade tid under vilken ersättning vid rehabilitering kan utges idag. Det innebär en rehabiliteringsinsats som inte tar mer än cirka ett år i anspråk. Vidare bör det vara klarlagt att den försäkrade efter rehabiliteringsinsatsen i princip erbjuds ett arbete hos arbetsgivaren. Det är visserligen inte möjligt att garantera vad som sker i framtiden, men rehabiliteringsinsatserna bör ha ett klart mål och det bör vara troligt att detta mål kan uppnås.

Rehabilitering som syftar till en önskad, men inte klarlagd, möjlighet till annat arbete hos arbetsgivaren bör inte ge rätt till ersättning från försäkringen.

Steg 5. Kan den försäkrade klara annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete, utan extra insatser?

Om det inom ramen för arbetsgivarens verksamhet inte finns något lämpligt arbete bör arbetsförmågan prövas mot arbetsmarknaden utanför den försäkrades anställning.

Om den försäkrade, trots den sjukdom han eller hon har, kan klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete har han eller hon inte rätt till ersättning från försäkringen. Den försäkrade är, objektivt sett, arbetsför även om arbetet inte finns direkt tillgängligt för honom eller henne.

De föregående stegen tar enbart sikte på försäkrade som har en anställning. För försäkrade som saknar arbetsgivare, t.ex. arbetslösa, uppdragstagare och egenföretagare bedöms rätten till ersättning direkt enligt reglerna i detta steg.

- - -

Steg 6. Kan den försäkrade klara annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete efter vissa rehabiliterande insatser t.ex. utbildning eller omskolning?

Även i detta steg bör prövningen ske med utgångspunkt i de tidsramar för rehabilitering som i dag står till buds. Det innebär en rehabiliteringsinsats som inte tar mer än cirka ett år i anspråk.

Rehabiliteringsinsatserna bör syfta till att göra den försäkrade rustad att klara ett lämpligt arbete på arbetsmarknaden. Om något lämpligt arbete inte finns att tillgå efter avslutad rehabilitering, men den försäkrade har förmåga att utföra ett sådant, utges inte längre ersättning från socialförsäkringen.

Steg 7. Är den försäkrade varaktigt eller för avsevärd tid arbetsoförmögen?

Den prövning som bör göras i detta steg motsvarar den som i dag sker när den försäkrade ansöker om förtidspension/sjukbidrag eller när försäkringskassan byter ut den försäkrades sjukpenning mot sådan pension.

När det gäller sysselsättning som anordnas särskilt för personer med nedsatt arbetsförmåga krävs det att den försäkrade faktiskt erbjuds ett sådant skyddat arbete för att han eller hon inte längre skall ha rätt till ersättning från försäkringen.

Socialförsäkringsutskottet korrigerade (SfU6 s. 13) skrivningen i propositionen som tydde på att egenföretagare och uppdragstagare skulle bedömas direkt enligt steg 5. Även steg 1 och 2 är tillämpliga också för dessa försäkrade.

3.4.3 Vilka alternativa lösningar finns?

Utredningen har inledningsvis övervägt flera alternativa lösningar inom såväl arbetslöshetsförsäkringen som socialförsäkringen.

En lösning skulle kunna vara att inom arbetslöshetsförsäkringen införa en generell möjlighet för företagare att fyllnadsstämpla vid deltidarbetslöshet, dvs ta bort de särskilda reglerna i arbetslöshetsförsäkringen för företagare.

En annan lösning skulle kunna vara att, som bl.a. föreslås i riksdagsmotioner, undanta företagare från bedömning enligt steg 5 i stegför-steg-modellen, dvs. införa särskilda regler för företagare vid bedömning av rätten till sjukpenning och förtidspension.

En tredje lösning skulle kunna vara en viss modifiering inom båda försäkringarna.

3.4.4 En lösning inom arbetslöshetsförsäkringen?

Utredningen har övervägt och förkastat en generell lösning inom arbetslöshetsförsäkringen. Det skulle enligt vår uppfattning leda alltför långt att införa en generell möjlighet för företagare att fyllnadsstämpla vid deltidsarbetslöshet på samma sätt som arbetstagare.

Enligt dagens regler anses en företagare arbetslös när hans eller hennes personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning anses ha upphört annat än tillfälligt. Orsaken till att företagares ersättningsberättigade arbetslöshet anses inträffa först när verksamheten i sin helhet lagts ned annat än tillfälligt är främst kontrollsvårigheter och risk för konkurrenssnedvridning. En generös ersättningsrätt har ansetts innebära risk för att arbetslöshetsförsäkringen används som inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag. Därmed skulle konkurrensförhållandena i branschen och/eller på orten snedvridas. Det har i olika sammanhang framförts kritik mot att ersättningsrätten är alltför snäv för företagare. En viss uppmjukning av reglerna får dock anses ha skett i och med att en samlad bedömning numera skall göras och att ersättning skall kunna utges när företagaren tillfälligt upphör med sin verksamhet. Denna möjlighet kan utnyttjas en gång. Rätten till ersättning då företagaren tillfälligt upphört med verksamheten är knuten till både personen i fråga och till företaget.

Utredningen anser att de argument som i olika sammanhang framförts mot en generell utvidgning av ersättningsrätten till att omfatta även deltidsarbetslöshet för företagare kvarstår. Företagare avgör i princip helt på egen hand i vilken omfattning han eller hon skall arbeta i sitt företag. Mot den bakgrunden är det mycket tveksamt att ge företagare en generell möjlighet till arbetslöshetsersättning för det fall företagaren anser sig vara deltidsarbetslös. Det är inte heller troligt att det går att vinna allmänt gehör för en sådan tanke. Den mångfald av faktorer som påverkar en näringsverksamhet och de stora möjligheter företagaren har att inom bl.a. skattelagstiftningens ramar själv styra inriktning och utfall av verksamheten talar också mot en generell rätt till ersättning vid deltidsarbetslöshet för företagare.

3.4.5 En lösning inom socialförsäkringen?

Bl.a. i riksdagsmotioner föreslås att nuvarande problem skall lösas genom att företagare undantas från bedömning enligt steg 5 i steg-för-steg-modellen, dvs. att särskilda regler för företagare införs vid bedömning av rätten till sjukpenning och förtidspension.

Fr.o.m. den 1 januari 1997 gäller, som tidigare redovisats, delvis nya kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension. Vid bedömning av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att försörja sig själv genom sådant arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade. En generell princip i socialförsäkringen är att anställda och företagare skall behandlas lika vid bedömning av rätt till ersättning. En försäkrad som inte längre klarar sitt vanliga arbete på heltid, men vars medicinska tillstånd inte utgör något hinder för annat heltidsarbete, har inte någon rätt till sjukpenning eller förtidspension. Om den försäkrade i ett sådant fall stannar kvar på deltid i sitt vanliga arbete under tiden han eller hon söker annat heltidsarbete kan han eller hon sägas vara partiellt arbetslös om inte något annat arbete finns tillgängligt. Detta gäller såväl arbetstagare som företagare.

Utredningen har tittat på vilka frågor som skulle behöva lösas för att genomföra en förändring som innebär att företagare skall kunna undantas från steg 5 i steg-för-steg-modellen. Nedan redovisas några av dessa frågor.

En fråga som måste lösas är vilka som skall undantas. Socialförsäkringen har en definition för egenföretagare som används enbart vid beräkning av inkomstunderlag. Denna definition är inte användbar i detta sammanhang. Personkretsen som skall omfattas av ett undantagande måste definieras samtidigt som man avgör hur arbetsförmågan skall bedömas för den som har både anställning och företag. Arbetsförmåga bedöms idag i förhållande till individens samlade förmåga oberoende av förvärvsförhållanden.

En annan fråga som måste lösas är om eventuella särregler skall gälla alla företagare eller enbart vissa grupper och i så fall hur dessa skall definieras.

Vidare måste fastställas om särregler skall gälla all arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller bara viss arbetsoförmåga eller viss sjukdom och i så fall vilka som skall komma ifråga. I detta sammanhang måste också avgöras om särregler skall gälla även när arbetsförmågan är helt nedsatt i det vanliga arbetet samtidigt som hel arbetsförmåga finns i annat arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, dvs. både vid hel och partiell arbetsoförmåga i det vanliga arbetet.

Ytterligare en fråga att ta ställning till är om särregler för företagare skall gälla oberoende av ålder, dvs. om samma särregler skall gälla för en 30-årig och en 60-årig företagare.

Om arbetsförmågan för företagare inte skall bedömas med utgångspunkt i hans eller hennes förmåga att försörja sig själv genom sådant arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden måste man fastställa i förhållande till vad arbetsförmågan i stället skall bedömas.

Om särregler skall införas för företagare måste finansieringen också diskuteras. Vid en finansiering genom socialavgifter uppstår frågan om avgifter skall tas ut på hela kollektivet försäkrade eller om avgifter skall tas ut enbart på gruppen företagare. I det senare fallet måste dessa identifieras i avgiftshänseende. Definitionen måste beakta att företagare med aktiebolag betalar idag arbetsgivaravgifter medan övriga företagare betalar egenavgifter (2 kap. 1 § resp. 3 kap. 1 § lagen (1981:691) om socialavgifter).

Utredningen har också tittat på vad särregler för företagare skulle innebära för likabehandlingsprincipen i förhållande till arbetstagare. Följande exempel visar vad som skulle bli följden om arbetsförmågan för en företagare enbart relateras till tidigare arbete.

Exempel 5

Personerna i exempel 4 (avsnitt 3.2). Båda har knappt 20 år kvar till ålderspension. Båda bor på den ort där familjen bott i flera generationer. Den anställda bor på familjens lilla nedlagda jordbruk, företagaren bor på familjens stora aktiva jordbruk. Den anställda får arbetslöshetsersättning under en omställningsperiod i avvaktan på annat arbete, kanske på annan ort. Väljer han att arbeta kvar på deltid och inte söka annat arbete får han inte någon ersättning vare sig från arbetslöshetsförsäkringen eller socialförsäkringen. Företagaren får halv förtidspension och behöver inte söka annat arbete.

Exempel 6

Två bagare i 35-årsåldern har mjölallergi vilket gör att de inte kan återgå till arbete som bagare. Båda har användbar högskoleutbildning inom databranschen men har valt bageriarbetet på grund av intresse. Båda kan lätt få annat arbete på arbetsmarknaden. Den ene är anställd och får ingen ersättning från socialförsäkringen eftersom han kan få arbete så snart han anmäler sig hos arbetsförmedlingen eller hos lämplig arbetsgivare. Den andre har samma möjligheter att få arbete men han äger bageriet och definieras därmed som företagare och kan få hel förtidspension.

De redovisade exemplen visar att dagens regler till *företagares nackdel* i arbetslöshetsförsäkringen, vid särregler beträffande sjukpenning och förtidspension, skulle kompletteras med regler till *arbetstagares nackdel* i socialförsäkringen. Sådana särregler för företagare skulle också innebära att personer inom samma företag behandlas olika. Bedömningen av företagarens egen arbetsförmåga skulle göras enligt gynnsammare regler än bedömningen av arbetsförmåga hos företagarens

anställda även när de utför samma arbetsuppgifter. Detta kan ses mot bakgrund av att ca 30-40 procent av företagarna har anställda.

Om arbetsförmågebedömningen för företagare skall göras enbart i förhållande till de arbetsuppgifter företagaren tidigare har haft innebär det inte enbart en återgång till de regler som gällde före lagändringen utan också en utvidgning av dessa regler.

Utredningen gör den bedömningen att de särregler som diskuteras för företagare i socialförsäkringen dessutom kräver stora principiella förändringar av de grundläggande förutsättningarna för rätt till sjukpenning och förtidspension, eftersom denna idag bedöms efter den samlade arbetsförmågan oberoende av i vilken förvärvsform arbetet utförs. Positiva särregler för företagare i socialförsäkringen torde också, på samma sätt som anses gälla ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, medföra risk för konkurrenssnedvridning och bli ett stöd till olönsamma företag.

Mot denna bakgrund anser utredningen att det inte skall införas särskilda regler för företagare vid bedömning av rätten till sjukpenning och förtidspension.

En anpassning av steg-för-steg-modellen så att företagare omfattas av alla steg i steg-för-steg-modellen bör däremot vara möjlig. En sådan anpassning skulle innebära att den särbehandling som för närvarande finns inom socialförsäkringen skulle försvinna.

3.4.6 En lösning med viss modifiering inom båda försäkringarna?

En företagare kommer snabbare till steg 5 i steg-för-steg-prövningen än en arbetstagare och när han eller hon bedömts arbetsför i ett annat förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden har företagaren inte samma möjlighet som arbetstagaren att få arbetslöshetsersättning vid deltidarbetslöshet.

En möjlig lösning skulle kunna vara en viss modifiering inom såväl socialförsäkring som arbetslöshetsförsäkring genom att den negativa särbehandlingen slopas så långt det är möjligt inom båda försäkringarna. En sådan modifiering skulle innebära en viss ökning av rehabiliteringsmöjligheterna för företagare inom socialförsäkringen och en viss ökning av möjligheterna för företagare att få arbetslöshetsersättning. Företagare provas då enligt alla steg i steg-för-steg-modellen och ges därefter – om nödvändigt – rätt till arbetslöshetsersättning i tydligt definierade situationer på deltid, dvs. i princip samma prövningar och möjligheter som för arbetstagare.

3.4.7 En modifiering inom socialförsäkringen

Utredningens förslag: Företagare bör så långt det är möjligt jämföras med arbetstagare vid prövning av arbetsförmåga och rehabiliteringsbehov. Även företagare bör därför omfattas av steg 3 och 4 i steg-för-steg-modellen.

Steg-för-steg-modellen är avsedd att vara en vägledning vid bedömning av arbetsförmåga och rätten till ersättning och rehabilitering. Syftet med åtgärderna skall vara att skapa möjlighet till återgång i arbete. Som framgår av redovisningen av steg-för-steg-modellen kan rehabiliteringsinsatser för företagare enligt dagens regler vidtas för återgång till nuvarande arbetsuppgifter, steg 2, och för återgång i annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete, steg 6. Däremot saknas i princip utrymme för bedömning av företagare enligt stegen 3 och 4 då dessa steg uttalat tar sikte på återgång i arbete hos en arbetsgivare. I den praktiska tillämpningen är avgränsningen mellan steg 2 och följande steg dock inte lika tydlig.

En anpassning av steg-för-steg-modellen så att företagare omfattas av alla stegen är enligt utredningens uppfattning lämplig som ett led i att öka likabehandlingen av arbetstagare och företagare. Steg 3 och steg 4 skulle därmed uttalat omfatta även företagare.

Formuleringen av de aktuella stegen bör, efter komplettering som visar att de även omfattar företagare, ges följande lydelse.

Steg 3. Kan den försäkrade utföra och erhålla andra arbetsuppgifter hos sin arbetsgivare *eller i den egna näringsverksamheten* utan extra insatser?

Steg 4. Kan den försäkrade erhålla andra arbetsuppgifter hos sin arbetsgivare *eller i den egna näringsverksamheten* efter viss utbildning, anpassning av arbetsuppgifter eller liknande rehabiliterande insatser?

De motivuttalanden i prop. 1996/97:28 som redovisas ovan avseende steg 3 och 4 kan, med den här redovisade kompletteringen av respektive rubrik, tillämpas direkt på bedömningen av företagare. Med ett sådant förfarande blir arbetstagare och företagare lika behandlade inom socialförsäkringen även i detta avseende. Utgångspunkten bör vara densamma i båda fallen, nämligen rimliga åtgärder för återgång till arbete hos arbetsgivaren respektive den egna näringsverksamheten.

Steg 3 i steg-för-steg-modellen

Steg 3 i steg-för-steg-modellen omfattar inte företagare enligt dagens regler. Det torde emellertid ligga i själva företagandets natur att företagaren själv tar till vara sina möjligheter inom företaget och när det är möjligt anpassar såväl företag som arbetsuppgifter så verksamheten kan bedrivas även vid en av sjukdom förändrad arbetsförmåga. Sådana åtgärder kan en företagare redan idag vidta och det är inte ens säkert att detta kommer till försäkringskassans kännedom. För klarhetens skull kan det dock behöva tydliggöras i steg-för-steg-modellen när samtliga steg skall tillämpas även på företagare. Företagarens prövning enligt steg 3 innebär att det klargörs att arbetsförmågan skall bedömas i förhållande till möjligheterna att utföra andra arbetsuppgifter inom företaget när företagaren inte kan återgå till sitt vanliga arbete. Sjukpenning utges, som till arbetstagare, under nödvändig behandling och konvalescens men inte i avvaktan på att arbetet blir tillgängligt.

Steg 4 i steg-för-steg-modellen

Steg 4 i steg-för-steg-modellen måste förtydligas om det skall omfatta även företagare. Rehabilitering av en företagare enligt steg 4 får inte leda till någon form av företagsrådgivning från försäkringskassans eller det allmännas sida. Affärsidén är alltid företagarens och rehabiliteringsåtgärder för företagaren skall vara någon form av hjälp till självhjälp. Företagaren kanske behöver viss utbildning eller arbetsprövning för att kunna övergå till andra arbetsuppgifter. De möjligheter respektive begränsningar som idag gäller beträffande rehabiliteringsåtgärder för anställda bör vid dessa bedömningar också gälla företagare. Rehabiliteringsinsatserna skall ha ett klart mål och det skall vara troligt att detta mål kan uppnås. Någon utvidgning utöver den att även företagare skall omfattas av prövningen i steg 4 bör inte göras.

Utredningen har diskuterat om rehabiliteringsåtgärderna för företagare vid prövning i steg 4 skall begränsas till vad som kan anses ligga inom *den egna rörelsens ram* eller om även övergång till en *annan inriktning av verksamheten* och en ändrad företagsidé skall kunna rymmas i denna rehabiliteringsfas.

För en arbetstagare finns i steg 4 i princip endast två uttalade begränsningar. Den ena är begränsningen i tid – rehabiliteringsinsatsen får inte ta mer än ca ett år i anspråk – den andra är att rehabiliteringsinsatserna skall ha ett klart mål och det bör vara troligt att detta mål kan uppnås. I övrigt är det arbetstagarens och arbetsgivarens gemensamma förutsättningar som styr. För arbetsgivaren är det de faktiska omstän-

digheterna såsom företagets storlek och arbetsgivarens möjligheter att bereda arbetstagaren alternativa arbetsuppgifter som avgör. För arbetstagaren är det hans eller hennes personliga förutsättningar att efter rehabiliteringsinsatser utföra andra arbetsuppgifter som begränsar alternativen. Detta påverkar arbetstagares möjligheter att få andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren. Möjligheten att finna alternativa arbetsuppgifter är naturligtvis ofta större hos en stor arbetsgivare med en blandad verksamhet än hos en liten arbetsgivare med en specialinriktad verksamhet.

Om företagaren så långt det är möjligt skall jämföras med arbetstagare i prövning enligt steg 4 kan rehabiliteringen inte enbart inriktas på arbetsuppgifter inom ramen för den tidigare verksamheten. Även övergång till en annan inriktning av företagandet bör vara möjlig. Därigenom ges företagaren en ytterligare möjlighet att kompensera det hinder för fortsatt arbete i den tidigare verksamheten som uppstått på grund av sjukdomen. En företagare som tidigare själv utfört alla arbetsuppgifter i sin rörelse kan t.ex. behöva viss utbildning eller praktik hos något annat företag för att kunna ändra rörelsens inriktning så att han eller hon i fortsättningen kan ta till vara sitt teoretiska kunnande och använda detta på ett annat sätt inom den egna verksamheten.

Gränsen mellan vad som kan anses vara rehabilitering i steg 4 och den rehabilitering som blir aktuell i steg 6 kommer inte alltid att vara tydlig. Här måste förhållandena i det enskilda fallet få vara styrande eftersom företagare bedriver sin verksamhet inom vitt skilda områden och på vitt skilda villkor. Enligt utredningens uppfattning bör dock det aktuella företaget kunna användas som utgångspunkt för bedömningen. Den företagare som måste ändra rörelsens inriktning för att kunna arbeta vidare och för detta behöver rehabilitering får anses befinna sig i steg 4 medan den som lägger ned verksamheten och avser att starta en annan verksamhet inte längre omfattas av detta steg. I de fall en i grunden ny verksamhet eller affärsidé är i fråga skall denna prövas i steg 6 och således föregås av steg 5, dvs. prövning, utan extra insatser, mot annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. En ny eller annan näringsverksamhet kan i detta sammanhang jämföras med en anställds arbete hos en annan arbetsgivare.

Den tidsmässiga begränsning som innebär att rehabiliteringsinsatsen inte får ta mer än ca ett år i anspråk bör gälla även företagare. Utredningens förslag avser att skapa likabehandling mellan företagare och arbetstagare och då bör företagare inte medges längre rehabiliteringsinsatser än vad som är möjligt för arbetstagare. På samma sätt som när det gäller en arbetstagare måste även övriga bedömningar göras utifrån vad som kan vara rimligt och realistiskt i det enskilda fallet.

Prövningen av företagares möjligheter att efter viss utbildning, anpassning av arbetsuppgifter eller liknande rehabiliterande insatser erhålla andra arbetsuppgifter i den egna näringsverksamheten blir med nödvändighet en grannlaga uppgift. Vid prövning av sådana möjligheter för en arbetstagare diskuterar han eller hon detta med sin arbetsgivare. I denna diskussion kan försäkringskassan delta, men det är inte nödvändigt. Försäkringskassan kan också för arbetstagarens räkning tala direkt med arbetsgivaren. I företagarens fall har försäkringskassans tjänstemän inte någon annan än den försäkrade själv att rådgöra med, eftersom företagaren är sin egen arbetsgivare samtidigt som han eller hon är den som behöver andra arbetsuppgifter.

Mot denna bakgrund kan det vara lämpligt att ta upp frågan om *samverkan* mellan olika rehabiliteringsaktörer i samhället.

Våren 1997 lämnade regeringen den s.k. samverkanspropositionen (prop. 1996/97:63) till riksdagen. I propositionen framhålls vikten av att utveckla samverkan mellan olika aktörer när det gäller rehabilitering. Den enskilda individen bör stå i centrum och få stöd och hjälp utifrån ett helhetsperspektiv i stället för att bollas mellan olika myndigheter som alla ser till just sin del i rehabiliteringsarbetet. Förutom att det är till den enskildes fördel så gynnas effektiviteten om samverkan kan förbättras.

I regleringsbrevet för år 1998 har samverkan formulerats på ett gemensamt sätt för Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen och Arbetarskyddsstyrelsen. Det gemensamma är att myndigheterna aktivt skall samverka så att en effektivare användning uppnås av tillgängliga resurser inom rehabiliteringsområdet. Syftet skall vara att varje individs arbetsförmåga blir tillvaratagen så att det blir möjligt för den enskilde att försörja sig genom eget arbete.

Utredningen vill framhålla vikten av att försäkringskassan i sin handläggning i samband med rehabilitering tar ansvar även för företagare som helt eller delvis får sin arbetsförmåga nedsatt på grund av sjukdom. Eftersom gruppen företagare i vissa avseenden skiljer sig väsentligt från gruppen anställda, anser utredningen att det kan finnas skäl att särskilda samverkans- och arbetsmetoder tas fram i syfte att förbättra och effektivisera rehabiliteringsarbetet för denna grupp. Det bör övervägas om försäkringskassorna kan underlätta för såväl företagarna som för kassans tjänstemän genom att samla dessa ärenden till några få handläggare som ges möjlighet att särskilt sätta sig in i frågorna. Vidare kanske samverkansparterna för dessa grupper bör omfatta även andra än de tidigare nämnda myndigheterna, dvs. även företagarnas organisationer såsom t.ex. Företagarnas Riksorganisation, Lantbrukarnas riksförbund och Svenska Arbetsgivareföreningen.

Steg 5 i steg-för-steg-modellen.

En prövning av även företagare mot steg 3 och 4 i steg-för-steg-modellen kommer att innebära utökade möjligheter för företagare att få ersättning från socialförsäkringen under nödvändiga rehabiliteringsinsatser. De kommer därmed att få i princip samma möjligheter som arbetstagare att återgå till den tidigare arbetsgivaren respektive näringsverksamheten. Vad detta i praktiken kommer att innebära blir avhängigt av förhållandena i det enskilda fallet och på den enskilda arbetsplatsen. Vissa arbetstagare har stora möjligheter till andra arbetsuppgifter, andra har betydligt mindre möjligheter. Detsamma kommer att gälla för företagare. Även med dessa förändringar av reglerna kommer några att gå vidare för prövning enligt steg 5 i steg-för-steg-modellen.

De företagare som vid en prövning enligt stegen 1 – 4 inte bedöms kunna utföra arbete, helt eller delvis, i den egna näringsverksamheten även om rehabiliteringsinsatser sätts in skall – på samma sätt som arbetstagare – därefter bedömas enligt steg 5. Utredningens ställningstagande när det gäller frågan om företagare skall undantas från steg 5 finns i avsnitt 3.4.5.

Frågan om bl.a. Arbetsgivarens åtgärds- och kostnadsansvar vid rehabilitering (Dir. 1997:90) utreds för närvarande av en särskild utredare. Utredaren skall bl.a. föreslå vid vilken tidpunkt arbetsgivarens ansvar skall inträda och hur långt ansvaret skall sträcka sig. Han skall också belysa arbetsgivares förutsättningar att fullgöra ett rehabiliteringsansvar, bl.a. små och stora arbetsgivares skilda förutsättningar. Utredaren kommer, enligt vad utredningen erfarit, inte att föreslå några förändringar som har betydelse för de frågor som skall lösas här.

Den deltid arbetande företagarens möjligheter att medverka i rehabilitering

Utredningen har något diskuterat en företagares faktiska möjligheter att under en tid lämna sitt företag för att delta i rehabiliteringsåtgärder. Utredningen konstaterar, utan att närmare ha penetrerat denna fråga, att problemet torde uppstå redan i samband med att sjukdomen hindrar företagaren från att arbeta. Sjukpenning, och i förekommande fall rehabiliteringspenning, från den allmänna försäkringen avser att täcka den enskilda individens eget inkomstbortfall vid sjukdom eller rehabilitering. Den avser däremot inte att vara en försäkring mot övriga risker, som kan resultera i kostnader för t.ex. stillestånd, ersättare m.m., i denna form av förvärvsarbete. Sådana frågor hanterar företagaren

inom ramen för företagets egna försäkringslösningar som anpassas efter förhållandena i det enskilda företaget.

Frågan om rehabilitering i allmänhet av företagare ingår inte i utredningens uppdrag. Utredningen har därför stannat vid att peka på ett problem som kan tänkas uppstå i samband med rehabilitering av företagare.

3.4.8 En modifiering inom arbetslöshetsförsäkringen?

Utredningens bedömning: Arbetslöshetsförsäkringen bör *inte* ändras så att företagare ges rätt till arbetslöshetsersättning när det är sjukdom som är orsaken till att företagaren inte kan arbeta heltid i sin tidigare verksamhet.

Utredningen har ingående diskuterat möjligheterna att även inom arbetslöshetsförsäkringen modifiera reglerna något så att en arbetsförmen partiellt arbetslös företagare kan få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen i de fall då det är sjukdom som är orsaken till att han eller hon inte kan arbeta heltid i sin tidigare verksamhet. Utredningen har dock stannat för att inte föreslå någon sådan förändring. Utredningen anser emellertid att en modifierad lösning inom arbetslöshetsförsäkringen är tekniskt möjlig och har därför skissat på hur en sådan lösning skulle kunna se ut.

En sådan möjlighet skulle, enligt utredningens uppfattning, dock begränsas till att gälla enbart de företagare som av försäkringskassan bedömts kunna klara ett på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Försäkringskassans utredning och beslut skulle därmed vara en väsentlig del av underlaget för arbetslöshetskassans beslut.

En företagare som vid försäkringskassans bedömning enligt steg 5 anses kunna klara annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete utan extra insatser ges, på samma sätt som en arbetstagare som klarar sitt gamla arbete på deltid, en möjlighet att under en omställningsperiod erhålla arbetslöshetsersättning även om den personliga verksamheten i företaget inte har upphört i sin helhet. Detta skulle i så fall gälla den företagare som trots sjukdomen kan arbeta deltid i den egna verksamheten och som av försäkringskassan bedömts kunna klara ett annat arbete på heltid.

En modifiering av arbetslöshetsförsäkringen skulle lagtekniskt kunna lösas t.ex. genom ett nytt tredje stycke i 35 § nya ALF med följande lydelse.

En företagare, som uppburit sjukpenning eller förtidspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och enligt beslut av allmän försäkringskassa bedömts kunna försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, skall anses arbetslös till den del företagarens personliga verksamhet i rörelsen har upphört annat än tillfälligt. Motsvarande skall gälla den företagare som ansökt om förtidspension på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan men fått avslag på sin ansökan på grund av att företagaren bedömts kunna försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

För att komma ifråga för arbetslöshetsersättning måste företagaren prövas genom de olika stegen i steg-för-steg-modellen. Försäkringskassan får göra en noggrann utredning och pröva om arbetsoförmågan i det egna företaget kan hävas med hjälp av rehabiliteringsinsatser inom socialförsäkringens ram. Om den försäkrade därefter bedöms inte kunna återgå i heltid i den egna näringsverksamheten men anses kunna klara annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete utan extra insatser, då skulle det kunna bli aktuellt med arbetslöshetsersättning för företagare i samma utsträckning som för arbetstagare.

En indragen sjukpenning eller ett avslag på ansökan om förtidspension skulle inte automatiskt innebära att företagaren blir berättigad till arbetslöshetsersättning. Enbart i fall där det av försäkringskassans beslut klart framgår att den försäkrade har en sjukdom (eller motsvarande) som i viss mån sätter ned arbetsförmågan i tidigare arbete, men där den försäkrade trots sjukdomen bedöms klara annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete, skulle arbetslöshetsersättning kunna utges. Beslut om indragning av sjukpenning eller avslag på ansökan om förtidspension som beror på att sjukdom överhuvudtaget inte bedöms föreligga eller att sjukdomen inte har medfört arbetsoförmåga skulle naturligtvis inte kunna grunda rätt till arbetslöshetsersättning.

Försäkringskassan skall bedöma förmågan att arbeta trots sjukdomen medan arbetsmarknadsmyndigheterna skall bedöma vilka åtgärder som krävs för att häva arbetslösheten om den enskilde inte har fått något arbete som passar honom eller henne. I avvaktan på ett sådant arbete skulle arbetslöshetsförsäkringen fungera som en omställningsförsäkring även för företagaren.

Försäkringskassans beslut och beslutsunderlag skulle då kunna ingå i det underlag som arbetslöshetskassan har för sin bedömning av rätten till ersättning. Därutöver kan ev. föreskrivas att företagaren genom intyg från revisor eller på annat sätt styrker att verksamheten bedrivs på heltid.

Vidare skall samtliga övriga förutsättningar för rätt till ersättning som finns angivna i lagen om arbetslöshetsförsäkring självfallet också vara uppfyllda. Ersättning skall inte kunna utges i vidare mån till företagare än vad som gäller för en arbetstagare som är deltidsarbetslös. Ersättningen skall även för företagare vara en uttalad omställningsförsäkring i avvaktan på att ett lämpligt arbete blir tillgängligt. I detta sammanhang bör påpekas att en arbetstagare med en månads uppsägningstid i sitt deltidsarbete oftast kan ha lättare att ställa om till annat arbete än en företagare som kan behöva längre tid för att avveckla sitt företag om det blir nödvändigt. Prövningen kan därför i företagarens fall bli mycket grannlaga för arbetslöshetskassorna.

Vissa andra delar av arbetslöshetsförsäkringens regelverk kan behöva ses över om en företagare skall få möjlighet till arbetslöshetsersättning på deltid. Utgångspunkten för detta bör vara att en företagare som skall ges rätt till ersättning vid deltidsarbete i den egna verksamheten skall uppfylla samma krav som arbetstagaren. Om detta med hänsyn till företagandets villkor bedöms vara alltför generöst, kan begränsningar övervägas.

Ersättningsperiodens längd är en fråga som kan behöva diskuteras om företagare skall ges rätt till ersättning vid deltidsarbetslöshet.

En arbetstagare som utför deltidsarbete i en tillsvidareanställning och i övrigt är arbetslös kan uppbära ersättning den pågående ersättningsperioden ut. Hur länge deltidsersättning kan utges är därmed beroende av i vilken utsträckning ersättning tidigare utgetts i den pågående perioden. Den partiellt arbetslöse arbetstagaren kan i princip fyllnadsstämpla endast en period och längden på perioden kan variera mellan en mycket kort återstående tid och en hel period. Vid ersättning i kombination med deltidsarbete skall ersättningsrätten prövas med jämna mellanrum, sexmånadersprövning, och ersättningen kan avbrytas om den sökanden avvisar erbjudna lämpliga arbeten som motsvarar hans arbetsutbud eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

En helt arbetslös före detta företagare som uppbär arbetslöshetsersättning och får ett deltidsarbete som anställd behandlas som arbetstagare och kan fyllnadsstämpla. Om han eller hon däremot återupptar arbete som näringsidkare avbryts ersättningsrätten helt oberoende av hur många dagar den arbetslösa perioden pågått. Om verksamheten pågått mer än ett år måste företagaren på nytt uppfylla kvalifikationskraven.

En företagare som arbetar vidare på halvtid i sin näringsverksamhet och ges möjlighet till arbetslöshetsersättning till den del han eller hon är arbetslös skulle kunna uppbära ersättning under mer än två år. Om det bedöms vara för mycket som omställningsperiod för en företagare skulle man, utöver de regler för prövning av ersättningsrätten som

gäller idag, kunna överväga även en tidsmässig gräns för ersättningsrätten, t.ex. att ersättning vid deltidslöshet för företagare utges enbart under det första årets arbetslöshet.

Beräkningen av ersättningens storlek vid deltidslöshet är en annan fråga som behöver diskuteras om företagare skall ges rätt till sådan ersättning.

Ersättningen vid heltidslöshet för företagare beräknas idag i princip på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om ersättning vid deltidslöshet skall införas bör det ske med så få förändringar som möjligt i övrigt i förhållande till nuvarande regler. Ett normalt heltidsarbete bör kunna användas som jämförelse. För en företagare som arbetar halvtid och söker arbete för att nå upp till heltidsarbete bör ersättningen kunna beräknas på i princip hälften av inkomsterna under de tre åren före det år då arbetslösheten inträffade. Så stor andel av tidigare inkomster som motsvarar arbetslösheten bör vara ersättningsgrundande.

Företagares inkomster kan variera mycket under ett inkomstår eller mellan olika inkomstår utan att ha något direkt samband med företagarens arbetsinsats. Om man vid deltidserättning till en företagare vill ha möjlighet till avstämning av inkomster i efterhand skulle man kunna bevilja preliminär ersättning på samma sätt som sker idag när det gäller bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. Den utgivna ersättningen skulle då i efterhand kunna stämmas av mot den taxerade inkomsten för samma år. Om en högre inkomst motsvaras av en större arbetsinsats skulle företagaren kunna få betala tillbaka den ersättning han eller hon fått för mycket. Ett annat alternativ är dagens företagarregler, dvs om företagen ökar arbetsinsatsen dras ersättningen in. Om den högre inkomsten däremot beror på naturliga fluktuationer inom verksamheten skulle någon återbetalning inte behöva ske. En inkomstgräns skulle också kunna satts vid inkomster som är högre än vad som motsvarar den inkomst som ger rätt till högsta dagersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Om företagarens inkomst är högre än så bör ersättning inte utges. Ett förfarande med preliminär ersättning och årlig avstämning skulle kunna användas om ersättningsperioden tillåts vara längre än ett kalenderår. Om ersättningsperioden begränsas till ett år skulle avstämningen kunna göras efter deltidserättningsperiodens slut. Avstämning i efterhand skulle innebära två inkomst- och arbetstidsbedömningar för företagare i stället för en i dag. Antalet sådana ersättningsärenden skulle dock bli mycket litet.

Som tidigare nämnts bör – om en modifiering inom arbetslöshetsförsäkringen övervägs – enbart sådana förändringar göras som behövs för att ge företagare möjlighet till omställningsförsäkring på lika villkor som arbetstagare. Företagaren måste vara beredd att skilja sig från

företaget för att ta ett annat lämpligt arbete, eftersom arbetslöshetsförsäkringen för alla skall vara en omställningsförsäkring. Företagares rätt till ersättning vid deltidsarbete i den egna verksamheten bör därför prövas enligt samma villkor som gäller för arbetstagare. Företagaren måste i samma utsträckning som en arbetstagare vara beredd (och kunna) anpassa arbetstiden i företaget till t.ex. en halvtidsanställning om han erbjuds en sådan. Vidare måste företagaren vara beredd att lämna sin deltidsysselsättning och ta en heltidssysselsättning om det behövs för att häva arbetslösheten. Även begränsningen beträffande bissysslor bör ske på samma sätt som enligt dagens regler.

Den ovan skissade modifieringen inom arbetslöshetsförsäkringen är enligt utredningen tekniskt möjlig att genomföra. En likabehandling mellan företagare och arbetstagare som är arbetslösa och söker arbete på grund av att de helt eller delvis inte klarar sitt tidigare arbete borde, enligt utredningens uppfattning, innebära att den som är arbetslös ges ersättning från arbetslöshetsförsäkringen oberoende av om tidigare arbete varit som företagare eller som arbetstagare.

Utredningen har emellertid valt att inte föreslå någon förändring av reglerna i arbetslöshetsförsäkringen. Den ovan skissade lösningen innebär – även om den begränsas till ett fåtal personer – en principiell förändring av företagarens ställning inom arbetslöshetsförsäkringen genom att man inte längre kräver att den personliga verksamheten i rörelsen skall ha upphört helt. En sådan ändring av den grundläggande principen kan leda till omfattande regeländringar och därav följande svåröverblickbara tillämpningskonsekvenser. Den skissade lösningen skulle också få en mycket begränsad praktisk effekt eftersom antalet personer som berörs är mycket litet och minskar genom utredningens förslag avseende socialförsäkringen. Mot denna bakgrund vill utredningen inte föreslå någon förändring av företagares rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Det har också visat sig att företagarnas egna intresseorganisationer inte heller förordar en sådan lösning.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Allmänt

Utredningens förslag stannar vid en ändring i lagen om allmän försäkring vad gäller arbetsförmågebedömning för företagare. Denna innebär att en företagares arbetsförmåga skall prövas inte enbart mot nuvarande arbetsuppgifter utan även mot möjligheten att erhålla andra arbetsuppgifter i den egna näringsverksamheten innan bedömningen görs mot annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Genom denna förändring likställs företagare och arbetstagare fullt ut vid prövning av rätt till sjukpenning och förtidspension. Skillnaderna mellan företagare och arbetstagare i arbetslöshetsförsäkringen kvarstår.

Förslaget innebär inte någon förändring av socialförsäkringens grundläggande principer. Någon ändring i arbetslöshetsförsäkringen föreslås inte. Mot denna bakgrund finns inte skäl att analysera förslaget i ljuset av de *EG-rättsliga principerna* om fri etableringsrätt och fri rörlighet för personer och förordning (EEG) nr 1408/71 om samordning av system för social trygghet för anställda, egenföretagare och deras familjemedlemmar som flyttar inom gemenskapen. De *regionalpolitiska konsekvenserna* blir inte stora, men i den mån den föreslagna regeländringen innebär att fler företagare får möjlighet att fortsätta verka även på orter med begränsad arbetsmarknad blir det en positiv konsekvens. Några negativa konsekvenser av förslaget kan utredningen inte se. Detsamma gäller *jämställdhetspolitiska konsekvenser*. Ökade möjligheter för företagare till rehabilitering och därmed fortsatt arbete inom den egna näringsverksamheten kan ses som positivt för kvinnor mot bakgrund av att företagandet ökar bland kvinnor även om männen fortfarande dominerar stort bland de egna företagarna.

4.2 Administrativa konsekvenser

Enligt dagens regler prövar försäkringskassorna företagares arbetsförmåga vid bedömning av rätt till sjukpenning och förtidspension. Prövningen görs i förhållande till det vanliga arbetet och i förhållande till

annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Utredningens förslag innebär att prövningen skall göras även i förhållande till företagarens möjlighet att erhålla andra arbetsuppgifter i den egna näringsverksamheten. Den utökade prövningsmöjligheten kommer inte att medföra något ökat antal ärenden hos försäkringskassan, men väl en utökad prövningsram.

Prövning av företagares rätt till ersättning och utredning av hur mycket arbetet företagaren lägger ner i sin verksamhet ingår redan idag i försäkringskassans arbete med sjukfall och förtidspensioner. Den utökade prövningsramen kommer att medföra att rehabiliteringsmöjligheterna för företagare skall bedömas med en annan och ny inriktning i förhållande till nuvarande regler. Det rör sig visserligen inte om många ärenden, men det kan trots detta finnas skäl för försäkringskassorna att överväga om rehabiliteringsarbetet för denna grupp underlättas av att ärendena samlas till några få handläggare som ges möjlighet att särskilt sätta sig in i dessa frågor.

Regelförändringar innebär alltid vissa administrativa merkostnader. De här föreslagna förändringarna är dock inte större än att dessa kostnader bör kunna rymmas inom det ordinarie anslags ram.

Beräkning av de försäkringsmässiga kostnaderna redovisas nedan.

4.3 Kostnadsberäkning och finansiering

4.3.1 Kostnadsberäkning

De kostnader förslaget för med sig är i första hand en ökning av utbetalning av rehabiliteringspenning till företagare. Utredningen har beräknat denna kostnad till ca 8 miljoner kronor med utgångspunkt i den rehabiliteringspenning som totalt har betalats ut under år 1997.

Det totala antalet dagar med rehabiliteringspenning var 2 768 000 år 1997. Av dessa betalades 108 000 dagar eller ca 4 procent till företagare. Utredningen beräknar att förslaget kommer att medföra att företagarnas andel av antalet dagar kommer att öka till ca 5 procent och motsvara ca 138 000 dagar, dvs. en ökning med 30 000 dagar.

Under år 1997 var den genomsnittliga rehabiliteringspenningen till företagare 259 kronor per dag.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att förslaget medför en kostnadsökning motsvarande ca 8 miljoner kronor i 1997 års siffror ($30\,000 \times 259 = 7\,770\,000$).

Förslaget kan också komma att medföra kostnader inom ramen för de åtgärdsmedel försäkringskassorna förfogar över. Utredningen föreslår dock inte några höjningar av dessa anslag utan utgår ifrån att åt-

gärden ryms inom ramen, eventuellt med viss omfördelning av tillgängliga medel.

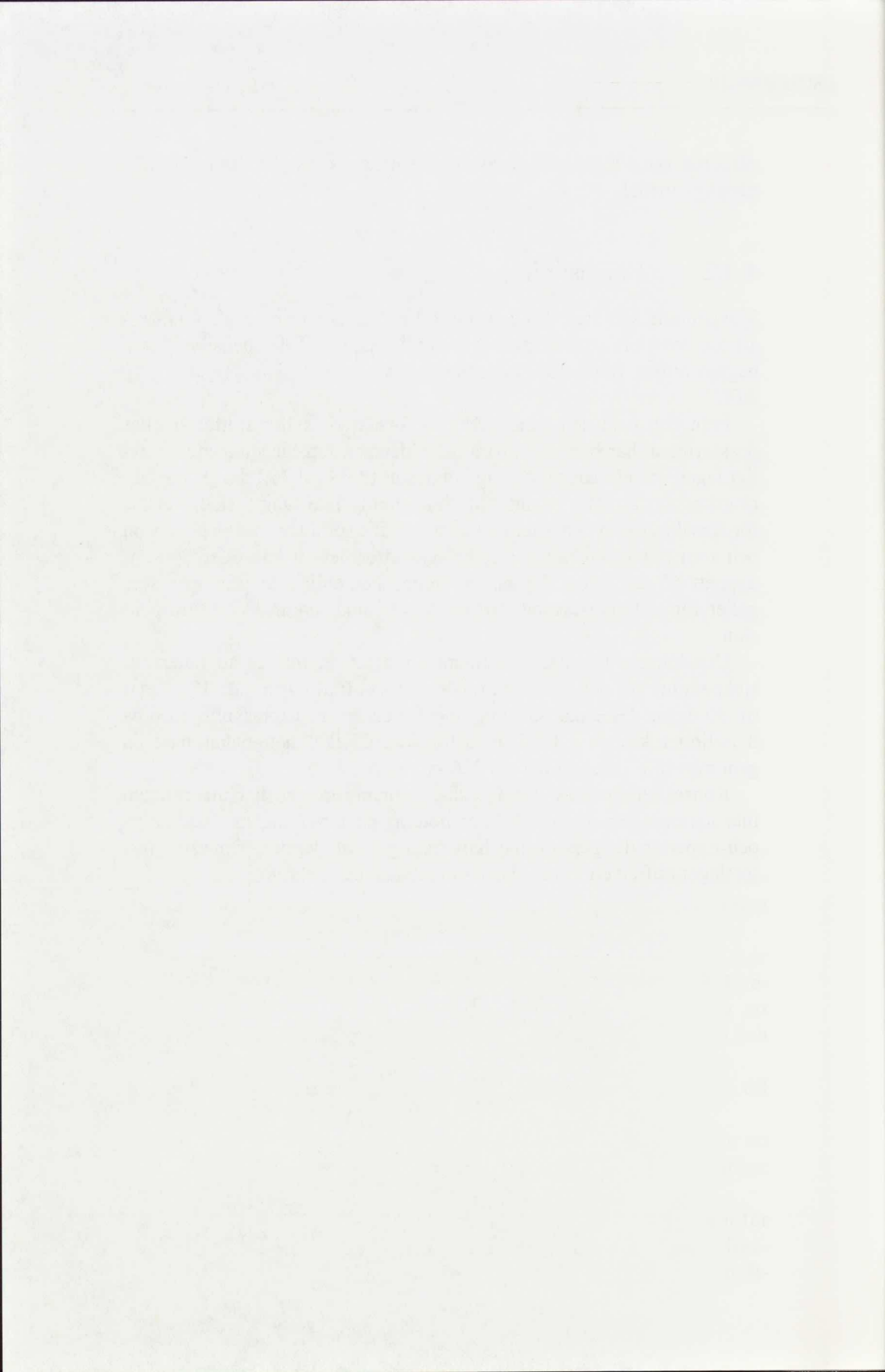
4.3.2 Finansiering

Sjukpenning kan utges till den som fyllt 65 år och fortfarande förvärvsarbetar även om den försäkrade samtidigt uppbär ålderspension. Vissa begränsningar finns dock beträffande denna rätt (3 kap. 3 och 13 §§ AFL).

Från och med den månad då den försäkrade fyller sjuttio år eller dessförinnan har börjat uppbära hel ålderspension får sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring betalas ut för högst 180 dagar. Försäkringskassan får även besluta att sjukpenning inte längre skall betalas för försäkrad som helt eller delvis uppskjutit sitt uttag av ålderspension och som fått sjukpenning i 180 dagar efter det att han eller hon har uppnått 65 års ålder. Denna prövning sker enligt de principer som gäller för ställningstagande till utbyte av sjukpenning mot förtidspension.

Utredningen föreslår som finansiering av sitt förslag att rätten till sjukpenning för den som fyllt 65 år minskas från nuvarande 180 dagar till 90 dagar. En sådan sänkning medför en kostnadsminskning med ca 8 miljoner kronor i 1997 år siffror (ca 25 000 nettodagar med en genomsnittlig sjukpenning om 326 kronor per dag).

Konsekvenserna av den föreslagna finansieringen har utredningen inte närmare penetrerat. Det bör noteras att utredningens sakkunniga och experter därigenom inte haft möjlighet att värdera finansieringsförslaget utifrån ett vidare och mera allmänt perspektiv.



5 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De ändrade reglerna för bedömning av företagare enligt steg-för-steg-modellen bör träda i kraft den 1 januari 1999.

Utredningens förslag bör träda i kraft den 1 januari 1999. De nya reglerna bör tillämpas även på sjukfall som pågår vid ikraftträdandet. En positiv förändring som kan ha vital betydelse för den enskilde bör inte begränsas till att omfatta enbart sjukfall som påbörjas efter ikraftträdandet. Eftersom antalet personer som kan komma ifråga är begränsat bör ett sådant förfarande inte innebära några större problem för försäkringskassorna. Övergångsbestämmelser är därför, enligt utredningens uppfattning, inte nödvändiga.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

3 kap. 7 §

Paragrafen ändras så att även företagare kan provas enligt steg 3 och 4 i steg-för-steg-modellen. Skälen framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 3.4.7. Företagare skall ges samma möjligheter till rehabilitering till andra arbetsuppgifter inom den egna verksamheten som för närvarande finns för arbetstagare i förhållande till andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren. Formuleringen *i den egna näringsverksamheten* avser att visa att företagsformen inte skall vara styrande för huruvida åtgärder kan vidtas inom socialförsäkringens ram. Prövning enligt steg 3 och 4 skall göras för alla försäkrade som har en arbetsgivare eller ett eget företag oberoende av hur deras anknytning till det tidigare arbetet är konstruerad.

Kommittédirektiv

Företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring

Dir 1997:137

Beslut vid regeringssammanträde den 13 november 1997.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att belysa effekter som kan uppstå i samband med företagares rätt till ersättning från arbetslöshets- och socialförsäkring. Utredaren skall kartlägga antalet företagare med partiell arbetsförmåga som på grund av nuvarande ersättningsregler avvecklar sin rörelse och i vilken utsträckning de övergår till annan verksamhet eller blir arbetslösa. Vidare skall utredaren vid behov lämna förslag på vilka regelförändringar som bedöms vara erforderliga för att eliminera eventuella oönskade effekter. Om förslag lämnas skall utredaren värna viktiga principer om att löntagare och företagare så långt som möjligt behandlas lika i trygghetssystemen. Förslagen skall även bidra till att arbetslinjen upprätthålls samt att trygghetssystemen utformas så att missbruk minimeras. Utredaren skall också belysa administrativa, kostnadsmässiga och juridiska konsekvenser av föreslagna förändringar.

Bakgrund

Inledning

I proposition 1996/97:107 angav regeringen sin avsikt att noga studera frågan om företagares rätt till arbetslöshets- och socialförsäkringsersättning så att oönskade effekter undviks för denna grupp. Bakgrunden var de nyligen genomförda förändringarna avseende kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension (prop.

1996/97:28). Erforderliga förslag skulle presenteras i budgetpropositionen för år 1998.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) fick i uppdrag att i samråd med Riksförsäkringsverket (RFV) och Socialstyrelsen (SoS) göra en genomgång av företagarnas rätt till arbetslöshetsersättning respektive ersättning från socialförsäkringen. Uppdraget redovisades den 14 augusti 1997. Av redovisningen framgår bl.a. att en företagare för att anses arbetslös måste ha lagt ned hela verksamheten definitivt eller åtminstone tillfälligt. Aktiva företagare kan inte få arbetslöshetsersättning, dvs. det är inte möjligt att driva egen verksamhet partiellt och på den resterande delen få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Vidare har RFV fått i uppdrag att i samråd med AMS och SoS följa upp effekterna av de nya kriterierna för rätt till sjukpenning och förtidspension. Uppdraget skall redovisas senast den 15 januari 1998.

I budgetpropositionen för år 1998 presenterades inte något förslag till regelförändringar på området. Istället framförde regeringen sin avsikt att tillsätta en särskild utredare samt att återkomma till riksdagen med förslag så att beslut skulle kunna fattas under våren 1998.

Gällande regler inom socialförsäkringen

Fr.o.m. den 1 januari 1997 gäller nya kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension. Vid bedömning av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att försörja sig själv genom sådant arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade. En generell princip i socialförsäkringen är att anställda och företagare behandlas lika vid bedömning av rätt till ersättning. Denna princip gäller fortfarande.

En försäkrad som inte längre klarar sitt vanliga arbete på heltid, men vars medicinska tillstånd inte utgör något hinder för annat heltidsarbete, har inte någon rätt till ersättning från socialförsäkringen. Om den försäkrade då väljer att stanna kvar på deltid i sitt vanliga arbete kan han eller hon sägas vara partiellt arbetslös om inte något annat arbete finns tillgängligt. En försäkrad som inte bedöms ha arbetsförmåga för annat normalt förekommande arbete har naturligtvis rätt till partiell ersättning. Dessa regler gäller såväl anställda som företagare.

Gällande regler inom arbetslöshetsförsäkringen

Både anställda och företagare har rätt till arbetslöshetsersättning. En företagare måste dock enligt huvudregeln lägga ned hela sin verksamhet definitivt för att betraktas som arbetslös. Orsaken är att arbetslöshetsersättning inte får bli inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag, vilket kan skapa konkurrenssnedvridningar. Dessutom finns inte några reella kontrollmöjligheter avseende omfattningen av företagares arbete.

Våren 1997 gjordes emellertid en del justeringar i regelsystemet som innebär att en företagares arbetslöshet skall avgöras utifrån en samlad bedömning av om den personliga verksamheten har upphört. Detta kan t.ex. innebära att en företagare i vissa fall inte behöver sälja den näringsfastighet som han eller hon bor på för att betraktas som arbetslös. Vidare infördes en möjlighet att låta företag vara vilande med samma syfte.

Problem med gällande regler för företagare

Av ovanstående framgår att nuvarande regler inte ger företagare med partiellt nedsatt arbetsförmåga i den egna verksamheten, men där det medicinska tillståndet inte utgör något hinder för företagaren att arbeta heltid i annat normalt förekommande arbete, rätt till ersättning från socialförsäkringen. För företagare finns heller ingen rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen om han eller hon väljer att stanna kvar i den egna verksamheten på deltid, eftersom kraven är att hela rörelsen avvecklas.

Uppdraget

Utredaren skall göra en bedömning av hur många företagare som, på grund av att de inte längre klarar sitt arbete på heltid, ansökt om ersättning från den allmänna försäkringen och fått avslag då de bedömts ha hel arbetsförmåga i ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Enligt reglerna i arbetslöshetsförsäkringen kan, som ovan nämnts, en företagare inte uppbära arbetslöshetsersättning på deltid. Utredaren skall därför redogöra för hur många företagare som i den beskrivna situationen avvecklar sin rörelse. Utredaren skall också klargöra om dessa personer övergår till annat arbete eller blir arbetslösa. Dessutom skall utredaren undersöka vilka kategorier av företagare det kan röra sig om.

Vidare skall utredaren, om det behövs, föreslå erforderliga regelförändringar vad avser företagares rätt till arbetslöshets- och socialförsäk-

ringsersättning. I detta arbete ingår också att definiera den kategori företagare som skall omfattas av en förändring.

Vid förslagets utformning skall utredaren så långt som möjligt värna viktiga principer i nuvarande generella ersättningssystem. En lösning som ger företagare rätt till arbetslöshetsersättning vid partiell arbetslöshet riskerar nämligen att urholka arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring, eftersom företagarens incitament att kombinera det partiella företagandet med att söka eller acceptera arbete på annan ort minskar. En lösning inom socialförsäkringen föranleder i sin tur särregler för kategorin företagare. Dessa skulle då få ersättning på andra grunder än övriga försäkrade, med lägre ställda krav på arbetsförmågens nedsättning, vilket innebär avsteg från principen om likabehandling i trygghetssystemen.

Utredaren skall belysa administrativa konsekvenser av föreslagna regelförändringar. En viktig komponent är kontrollen av hur mycket arbete företagaren lägger ned i sin verksamhet; ersättningen får inte bli en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag, vilket riskerar att skapa konkurrenssnedvridningar. Dessutom skall utredaren göra en beräkning av de administrativa merkostnaderna.

En lösning som ger företagare rätt till arbetslöshetsersättning kommer att öka kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen. För en bedömning härav kan nämnas att i juni 1997 fanns det drygt 216 000 medlemmar i företagskassor och av dem var drygt 14 000 arbetslösa. Personkretsen skulle kunna antas öka relativt mycket om en rätt till arbetslöshetsersättning infördes. En lösning inom socialförsäkringen ökar också kostnaderna för sjukpenning och förtidspension. I utredningsarbetet ingår därför att kostnadsberäkna och föreslå finansiering av de eventuella förslag som lämnas.

Vidare skall utredaren lämna förslag om nödvändiga författningsändringar.

Utredaren skall även analysera sina förslag i ljuset av de EG-rättsliga principerna om fri etableringsrätt och fri rörlighet för personer och särskilt förordning (EEG) nr 1408/71 om samordning av system för social trygghet för anställda, egenföretagare och deras familjemedlemmar som flyttar inom gemenskapen.

Avslutningsvis är det angeläget att utredaren sammanfattar förslagets konsekvenser med avseende på försäkringssystemens grundläggande principer, administrativa kostnader och förändringar, kostnader i ersättningssystemen, erforderliga lagförändringar samt EG-rättsliga principer, och ställer dessa mot de eventuella positiva effekter som uppnås av en regelförändring.

Arbetets uppläggning

Utredaren skall bedriva sitt arbete i samråd med RFV:s pågående utredning kring effekterna av de nya kriterierna för rätt till sjukpenning och förtidspension samt med småföretagsdelegationen (dir. 1996:70).

Utredaren skall vidare beakta direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), redovisa jämställdhetspolitiska aspekter (dir. 1994:124) samt att redovisa konsekvenser för brottslighet och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Utredarens förslag skall redovisas senast den 27 februari 1998.

(Socialdepartementet)

1997-12-09

Vissa kassor enligt förteckning

Partiell arbetslöshet bland företagare

Regeringen har tillsatt en utredning (enmansutredare Göte Ekström) f d statssekreterare (Arbetsmarknadsdepartementet 1991-94) att klarlägga ersättningsfrågan för företagare som ej kan arbeta heltid som tidigare.

I såväl socialförsäkringen som arbetslöshetsförsäkringen finns nämnda situation reglerad. Från och med januari 1997 gäller nya regler för sjukpenning och förtidspension, innebärande att en försäkrad företagare kan komma att sakna ersättningsrätt från båda systemen. Man vill nu utreda effekterna, främst med hänsyn till ändringarna i socialförsäkringen, januari 1997.

Citat ur direktiven:

”Utredaren skall göra en bedömning av hur många företagare som, på grund av att de inte längre klarar sitt arbete på heltid, ansökt om ersättning från den allmänna försäkringen och fått avslag då de bedömts ha hel arbetsförmåga i ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. Enligt reglerna i arbetslöshets-försäkringen kan, som ovan nämnts, en företagare inte uppbära arbetslöshets-ersättning på deltid. Utredaren skall därför redogöra för hur många företagare som i den beskrivna situationen avvecklar sin rörelse. Utredaren skall också klargöra om dessa personer övergår till annat arbete eller blir arbetslösa. Dessutom skall utredaren undersöka vilka kategorier av företagare det kan röra sig om.”

Undertecknad som har kallats att bistå utredaren, önskar få kassans uppgifter om:

1. Kassan har kännedom om här redovisade fall. Ange i så fall ungefärlig volym.
2. Önskar få del av sådana ärenden.
3. Får kassan förfrågningar angående partiell arbetslöshet?

Utredaren skall vara klar den 28 februari 1998. Om vi ska kunna bidra med uppgifter bör jag ha uppgifterna snarast möjligt, 12 december (helst med vändande post).

Med vänlig hälsning

Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Ingvar Liljeroos/ gm Eva Johansson

Detta brev är sänt till:

Småföretagarnas a-kassa

Köpmännens a-kassa

Handelsrepresentanternas a-kassa

Fiskarnas a-kassa

Petroleumhandlarnas a-kassa

Teateranställdas a-kassa

Akademikernas a-kassa

Ledarnas a-kassa

Industritjänstemännens a-kassa

1 Statistik

I denna bilaga redovisas statistik som kan bidra till bedömningen av hur många företagare som finns inom de båda försäkringssystemen och i vad mån de uppbär ersättning från dessa.

1.1 Egna företagare 16–64 år efter näringsgren

Nedanstående tabell visar hur de egna företagarna fördelar sig efter näringsgren. Uppgifterna är hämtade ur Statistiska centralbyråns Arbetskraftsundersökningar som baseras på intervjuer med ett statistiskt urval ur befolkningen.

Tabell 1. Egna företagare 16–64 år efter näringsgren 1995

Antal i 1 000-tal, procentuell fördelning och könsfördelning (%)

Näringsgren	Kvinnor		Män		Könsfördelning	
	Antal	%	Antal	%	Kvinnor	Män
Jord- och skogsbruk, fiske m.m.	16	14	55	17	23	77
Industri och byggnadsverks.	11	10	79	25	12	88
Bil- och partihandel samt kommunikation	10	9	66	21	13	87
Detaljhandel	22	20	26	8	46	54
Finansiell verksamhet	17	15	55	17	23	77
Rekreation, restaurang och hotell	12	11	21	7	36	64
Personlig service	15	14	6	2	72	28
Övriga	9	8	8	3	52	48
Samtliga	112	100	317	100	26	74
Därav						
med anställda	34	30	125	40	21	79
utan anställda	78	70	191	60	29	71

Källa: SCB, AKU

1.2 Statistik från arbetslöshetsförsäkringen

I lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring anses som företagare den som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som hon eller han är personligt verksam i och som hon eller han har ett väsentligt inflytande över.

Företagare kan finnas som medlemmar i både företagarkassor och arbetstagarkassor. Företagarreglerna skall dock alltid tillämpas, oberoende av vilken arbetslöshetskassa som företagaren tillhör. Av arbetslöshetskassorna har 5 en nära anknytning till intresseorganisationer för företagare medan 35 kassor har en nära anknytning till arbetstagarorganisationer. Av arbetstagarkassorna har bl.a. Akademikernas erkända arbetslöshetskassa och Ledarnas arbetslöshetskassa tillstånd att även omfatta företagare.

Huruvida en arbetslös person skall bedömas som arbetstagare eller företagare avgörs i samband med att den arbetslöse gör anspråk på ersättning. Tillgänglig statistik visar antal medlemmar i de olika arbetslöshetskassorna och hur många personer som uppburit ersättning från respektive kassa. Däremot finns för närvarande inte någon statistik som visar hur många av dem som uppburit arbetslöshetsersättning som bedömts enligt företagarreglerna.

Under år 1996 betalades arbetslöshetsersättning till totalt 817 335 personer. Av dessa tillhörde 28 112 personer arbetslöshetskassor med anknytning till intresseorganisationer för företagare. En del av den senare gruppen torde ha uppburit ersättning som arbetstagare. Efter samråd med AMS och företrädare för arbetslöshetskassorna gör utredningen den bedömningen att företagarna utgör ca 3 – 4 procent av det totala antalet arbetslösa som uppburit ersättning under året.

1.3 Statistik från socialförsäkringen

1.3.1 Sjukpenningfall avslutade under år 1996, riket

<i>Samtliga fall</i>	<i>fall längre än 180 dagar</i>
615 000	51 400
Därav företagare	
56 300 (9%)	3 300 (6%)

Av de *sjukpenningförsäkrade* den 31 december 1996 var ca 5 procent företagare och ca 1 procent hade blandade inkomster.

Källa: RFV

1.3.2 RIKS-LS – en undersökning om långvarig sjukskrivning och rehabilitering

RFV redovisar i sin studie RIKS-LS – en undersökning om långvarig sjukskrivning och rehabilitering (RFV REDOVISAR 1995:20) som avser sjukfall som pågått mer än 60 dagar, för åren 1993 och 1994 följande beträffande hur sjukfallen avslutas. Fördelningen avser andelarna på nationell nivå dels beträffande alla avslutade sjukfall dels beträffande sjukfall som avser företagare och lantbrukare.

Tabell 2. Ersättning från försäkringskassan vid sjukfallets avslutande. Procent

	Riket	Företagare	Lantbrukare
Friskskriven	72	77	73
Hel förtidspension/sjukbidrag	11	7	8
Partiell förtidspension/sjukbidrag	5	4	12
Övrigt	13	12	7

”Övrigt” innefattar havandeskapspenning, föräldrapenning, indragen sjukpenning, ålderspension och avliden.

Av studien framgår också att 18 procent av de försäkrade var arbetslösa vid fallets början.

1.3.3 Lokalt uppföljningsprogram för långa sjukfall (LUS)

Vissa försäkringskassor har under några år använt ett Lokalt uppföljningsprogram för långa sjukfall (LUS). Vissa variabler är gemensamma för alla användare medan andra variabler är beroende av lokala behov. Programmet har utvecklats under åren varför redovisningarna från olika försäkringskassor kan se olika ut. Sjukfall som pågått längre än 60 dagar redovisas. Sammanställning på nationell nivå saknas.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa har i uppföljningsprogrammet (LUS) avseende sjukfall som pågått längre än 60 dagar för år 1996 redovisat 23 572 avslutade sjukfall, 1 551 av dessa eller knappt 7 procent avsåg företagare. *Skaraborgs läns allmänna försäkringskassa* registrerade under år 1997 i uppföljningsprogrammet (LUS) sammanlagt 2 087 sjukfall som pågått längre än 60 dagar. 130 av dessa eller 6 procent avsåg företagare. *Östergötlands läns allmänna försäkringskassa* registrerade under år 1997 sammanlagt 2 349 sjukfall som pågått längre än 60 dagar. 84 av dessa eller 3 procent avsåg företagare. Byte av variabler mellan åren 1996 och 1997 gör att statistiken för de olika försäkringskassorna inte går att jämföra. I LUS från år 1996 betraktas ett

sjukfall som avslutat när sjukpenning eller rehabiliteringsersättning i någon grad ersattes med förtidspension eller sjukbidrag eller då sjukpenning eller rehabiliteringsersättning helt upphörde.

Här redovisas statistik från Stockholmskassan där antalet företagare är så stort att det går att göra en procentuell fördelning. Sysselsättningen vid sjukfallets slut och graden av förtidspension/sjukbidrag redovisas.

Tabell nr 3. Ersättning från försäkringskassan vid sjukfallets avslutande. Avslutade LUS Stockholmskassan, 1996. Fördelning efter Anställd/Företagare. Procent

	Anställd N=17 361	Företagare N=1 548
Ingen ersättning	76	73
Kvarts förtidspension/sjukbidrag	3	2
Halv förtidspension/sjukbidrag	8	10
Trekvarts förtidspension/sjukbidrag	1	4
Hel förtidspension/sjukbidrag	12	11
Totalt	100	100

Tabell nr 4. Sysselsättning vid sjukfallets avslutande. Avslutade LUS Stockholmskassan, 1996. Fördelning efter Anställd/Företagare. Procent

	Anställd N=17 350	Företagare N=1 545
Anställd, inkl med samhällsstöd	75	22
Egenföretagare	1	56
Studerande	1	1
Arbetslös	4	4
Övrigt	7	5
Har hel Förtidspension/Sjukbidrag	12	12
Totalt	100	100

"Övrigt" innefattar ålderspension, avliden och hemmamake etc.

Tabell nr 5. Sysselsättning vid sjukfallets avslutande för företagare. Avlutade LUS Stockholmskassan, 1996. Fördelning efter ersättning från försäkringskassan vid sjukfallets avslutande. Procent

	Ingen ersättning	Kvarts för- tids pension/ sjukbidrag	Halv för- tids pension/ sjukbidrag	Trekvarts förtidspen- sion/sjuk- bidrag
	N=1 127	N=24	N=161	N=55
Anställd, inkl med samhällsstöd	26	17	19	18
Egenföretagare	62	79	71	78
Studerande	1	—	1	2
Arbetslös	5	4	6	—
Övrigt	6	—	4	2
Totalt	100	100	101	100

"Övrigt" innefattar ålderspension, avliden och hemmamake etc.

1.3.4 Nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag 1996, riket

Tabell nr 6. Nybeviljade förtidspensioner/sjukbidrag 1996, riket

	Samtliga	män	kvinnor
Hel	23 728	12 304	11 424
3/4	1 298	637	661
2/3	11	5	6
1/2	10 992	4 424	6 568
1/4	3 216	934	2 282
Summa	39 245	18 304	20 942

Forskarna vid Umeå universitet Jonas Höög och Mikael Stattin redovisar i sin rapport Förtidspensionering Yrke, arbetsmarknad och social situation bl.a. nybeviljade förtidspensioner år 1988 och förtidspensionärernas socioekonomiska indelning år 1985. Av 44 685 pensionärer var 1 692 företagare (exkl. lantbrukare) och 1 055 lantbrukare, tillsammans ca 6 (6,1) procent. (Umeå studies in sociologi No 107 1994, bilaga 9.)

I en fortsatt undersökning har Stattin gjort motsvarande granskning av nybeviljade förtidspensioner år 1993 och jämfört med socioekonomisk indelning år 1990. Vid denna tidpunkt var förhållandena följande. Av 52 577 pensionärer var 2 655 företagare (exkl. lantbrukare) och 864 lantbrukare, tillsammans mindre än 7 (6,7) procent.

1.3.5 RFV:s beräkningar i budgetunderlaget för år 1998

I budgetunderlag 1998 Del 2 – Försäkringsförmåner (1997-02-25) gör RFV bl.a. följande framskrivning av antalet förtidspensioner för åren 1998 – 2000.

	1998	1999	2000
Förändringar av nybeviljade pensioner ohälsöarbete, nya regler	-1000	-1000	-1000

Antal företagare som berörs av de nya reglerna för förtidspension

Om företagarnas andel av förändringen av nybeviljade förtidspensioner år 1998 är densamma som i ovan redovisade undersökningar, ca 6 – 7 procent, kan ca 60 – 70 företagare antas ingå i RFV:s beräkning ovan.

1.4 Beräkning av antal företagare som både arbetar och är arbetslösa

Statistiken över avslutade sjukfall registrerade i RIKS-LS och uppföljningsprogrammet (LUS) visar förhållandena efter sjukskrivningens slut. Dessa uppgifter används som underlag för beräkning av antalet företagare som inte kan få ersättning vare sig från arbetslöshetsförsäkring eller socialförsäkring. De som skulle kunna omfattas torde i första hand vara de som vid sjukfallets slut har registrerats som arbetslösa.

De företagare det gäller torde främst återfinnas bland sjukfallen som blivit längre än 180 dagar. Antalet sjukfall längre än 180 dagar år 1996 avseende SGI-B, inkomst av annat förvärvsarbete än anställning, var 3 300. SGI-registreringen visar på vilka inkomster denna beräknats. En företagare som blivit arbetslös och därefter uppbär sjukpenning får sjukpenning enligt sin tidigare SGI-B. Mot denna bakgrund bör man inledningsvis räkna bort de arbetslösa före detta företagarna. I Uppföljningsprogrammet (LUS) hos Stockholmskassan redovisades beträffande avslutade sjukfall år 1996 att 19 procent av de försäkrade var arbetslösa vid fallets början. I RIKS-LS var de 18 procent.

Om man använder RIKS-LS andelarna som utgångspunkt skulle de 3 300 sjukfallen med SGI-B kunna fördelas på följande sätt.

Antal företagare med sjukfall längre än 180 dagar	3 300
Avgår, arbetslösa vid sjukfallets början, (18 % enligt RIKS-LS)	600
Återstår	2 700
Arbetslösa vid sjukfallets slut (4 % enligt tabell 4)	108
Tillkommer företagare enligt beräkning från RFV:s budgetunderlag	60-70

Sammantaget torde det sålunda kunna röra sig om högst 100 – 200 företagare som inte får sjukpenning eller förtidspension på grund av att de bedöms klara ett annat på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete på heltid. Här ingår även de företagare som inte alls kan arbeta vidare i sin tidigare verksamhet. Dessa har möjlighet att få rätt till arbetslöshetsersättning.

Antalet företagare som bedöms helt arbetsföra och arbetar deltid av medicinska skäl i sin tidigare verksamhet utan möjlighet att få arbetslöshetsersättning, är mycket svårt att beräkna. Hittillsvarande erfarenheter visar enbart enstaka fall. Utredningen bedömer att det maximalt kan röra sig om 50 – 100 personer per år.

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

1. Omstruktureringar och beskattning. Fi.
2. Tänder hela livet
– nytt ersättningssystem för vuxentandvård. S.
3. Valfärdens genusansikte. A.
4. Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. A.
5. Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. A.
6. Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. A.
7. Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. Fi
8. Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. S.
9. Integritet – Effektivitet – Skattebrott. Fi.
10. Campus för konst. U.
11. Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. U.
12. Självdeklaration och kontrolluppgifter
– förenklade förfaranden. Fi.
13. Säkrare kemikaliehantering. Fö
14. E-pengar – näringsrättsliga frågor. Fi.
15. Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. M.
16. När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. S.
17. Samordning av digital marksänd TV. Ku.
18. En gräns – en myndighet? Fi.
19. IT och regional utveckling.
120 exempel från Sveriges län. K.
20. IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. K.
21. Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. K.
22. Försäkringsgaranti.
Ett garantisystem för försäkringsersättningar. Fi.
23. Staten och exportfinansieringen. N.
24. Fiskerieradministrationen i ett EU-perspektiv.
Översyn av fiskerieradministrationen m.m. Jo.
25. Tre städer. En storstadspolitik för hela landet.
+ 4 st bilagor. S.
26. Från hembränt till Mariakliniken.
– fakta om ungdomar och svartsprit. S.
27. Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. Fi.
28. Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. S.
29. 1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. UD.
30. Utlandsstyrkan. Fö.
31. Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. S.
32. Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. S.
33. Historia, ekonomi och forskning.
Fem rapporter om idrott. In.
34. Företagare med restarbetsförmåga. S.

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall
– en översyn. [29]

Försvarsdepartementet

Säkrare kemikaliehantering. [13]

Utlandsstyrkan. [30]

Socialdepartementet

Tänder hela livet

– nytt ersättningssystem för vuxentandvård. [2]

Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och
Systembolagets produkturval. [8]

När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om
bemötande av personer med funktionshinder. [16]

Tre städer. En storstadspolitik för hela landet.

+ 4 st bilagor. [25]

Från hembränt till Mariakliniken.

– fakta om ungdomar och svartsprit. [26]

Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel
och samordnad läkemedelsförsörjning. [28]

Det gäller livet. Stöd och vård till barn och

ungdomar med psykiska problem. [31]

Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid
psykiatrisk tvångsvård. [32]

Företagare med restarbetsförmåga. [34]

Kommunikationsdepartementet

IT och regional utveckling.

120 exempel från Sveriges län. [19]

IT-kommisionens hearing om infrastrukturen

för digitala medier. Andrakamarsalen,

Riksdagen 1997-10-24. [20]

Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet.

Hearing anordnad av IT kommissionen i

samverkan med Industriförbundet och Statskontoret

1997-11-14. [21]

Finansdepartementet

Omstruktureringar och beskattning. [1]

Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva
försäkringar. [7]

Integritet – Effektivitet – Skattebrott. [9]

Självdeklaration och kontrolluppgifter

– förenklade förfaranden. [12]

E-pengar – näringsrättsliga frågor. [14]

En gräns – en myndighet? [18]

Försäkringsgaranti.

Ett garantisystem för försäkringsersättningar. [22]

Nya ledningsregler för bankaktiebolag och

försäkringsbolag. [27]

Utbildningsdepartementet

Campus för konst [10]

Fristående utbildningar med statlig tillsyn
inom olika områden. [11]

Jordbruksdepartementet

Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv.

Översyn av fiskeriadministrationen m.m. [24]

Arbetsmarknadsdepartementet

Välfärdens genusansikte. [3]

Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika
processer med exempel från handeln. [4]

Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och
maktdiskurser. [5]

Ty makten är din ... Myten om det rationella
arbetslivet och det jämställda Sverige. [6]

Kulturdepartementet

Samordning av digital marksänd TV. [17]

Närings- och handelsdepartementet

Staten och exportfinansieringen. [23]

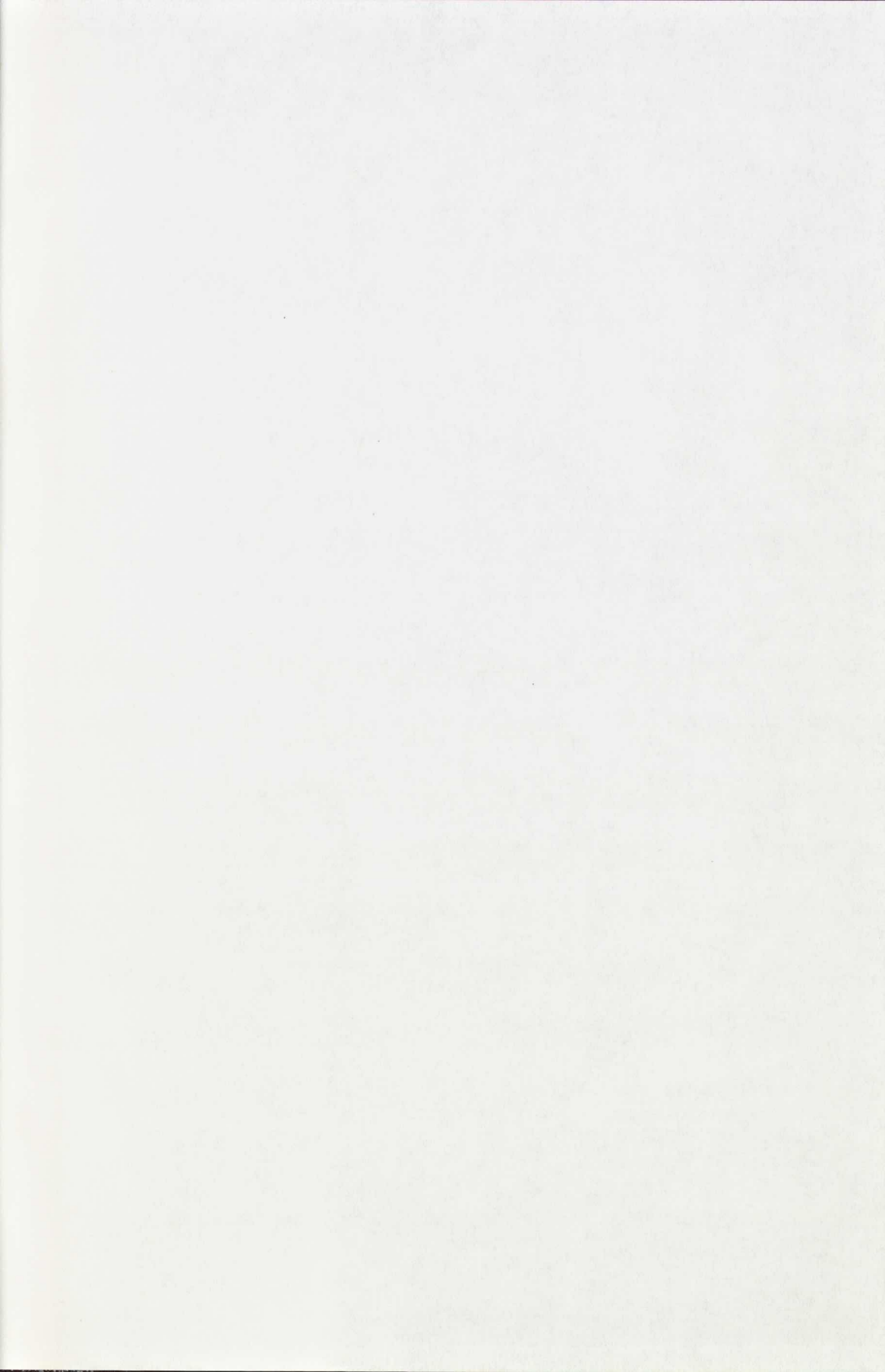
Inrikesdepartementet

Historia, ekonomi och forskning.

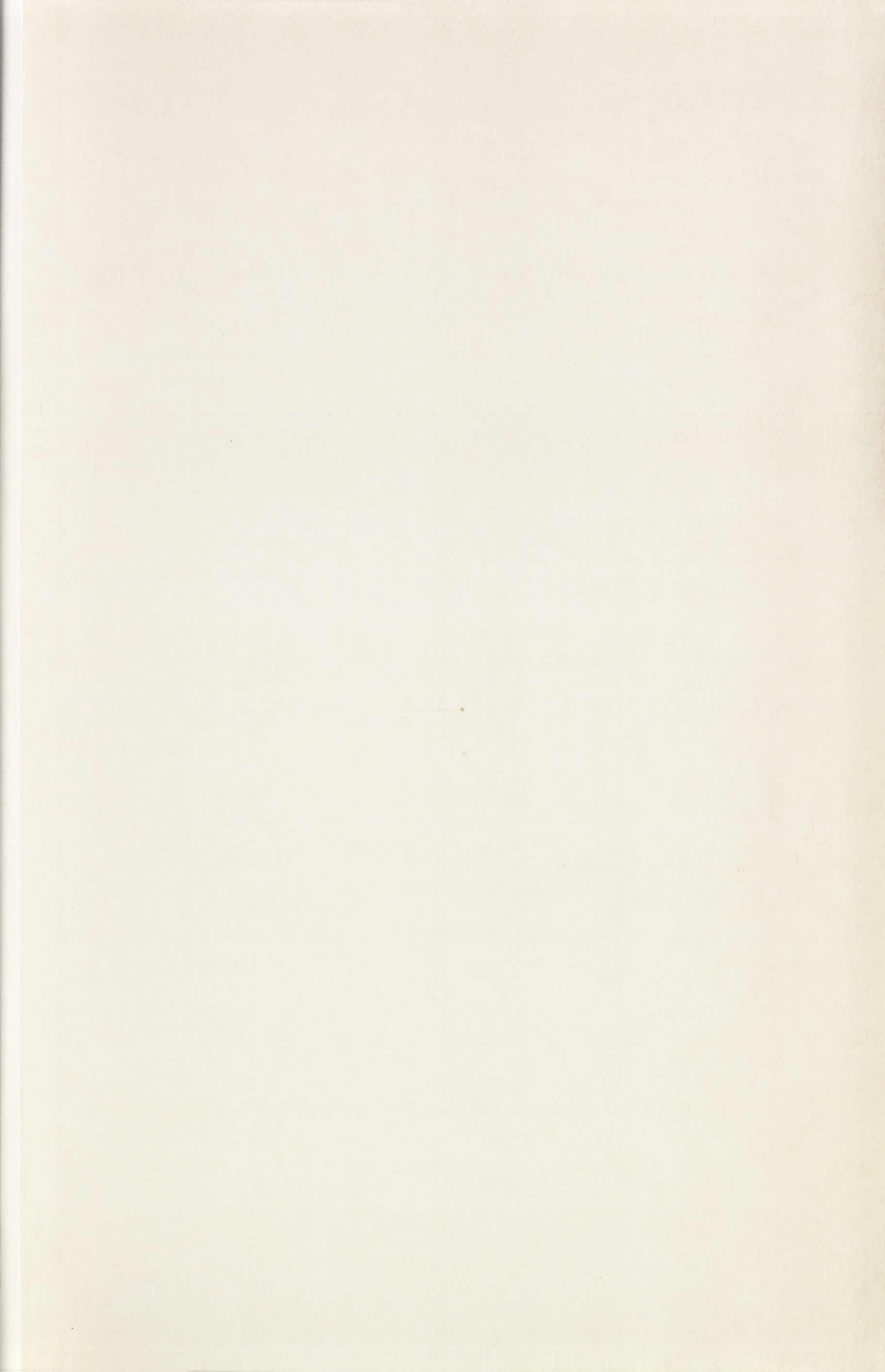
Fem rapporter om idrott. In. [33]

Miljödepartementet

Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart
samhälle. [15]









POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX: 08-690 91 91, TELEFON: 08-690 91 90
E-POST: fritzes.order@liber.se
INTERNET: www.fritzes.se

ISBN 91-38-20868-7
ISSN 0375-250X