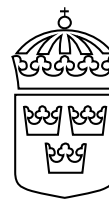


Regeringens proposition

2022/23:85



En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring

Prop.
2022/23:85

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 mars 2023

Ulf Kristersson

Johan Pehrson
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att vissa tidigare beslutade ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå. Förslagen innebär att de tillfälliga lättnaderna i arbetsvillkoret och karensvillkoret inte ska upphöra att gälla, utan i stället ska gälla tills vidare. Detsamma gäller den tillfälliga möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om undantag från lagens begränsning av företagares möjlighet att få arbetslöshetsersättning vid upprepade uppehåll i näringsverksamheten, den s.k. femårsregeln.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	7
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	8
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	9
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring	11
5	Fortsatt lättnad i arbetsvillkoret	11
6	Fortsatt lättnad i karensvillkoret	14
7	Fortsatt möjlighet till undantag från femårsregeln	15
8	Konsekvenser	18
8.1	Förslaget om fortsatt lättnad i arbetsvillkoret	18
8.2	Förslaget om fortsatt lättnad i karensvillkoret	19
8.3	Förslaget om fortsatt möjlighet till undantag från femårsregeln	20
9	Författningskommentar	21
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	21
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	21
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	21
9.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	22

9.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	22	Prop. 2022/23:85
9.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	22	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring (Ds 2022:28)	23	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	24	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	30	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2023	31	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
6. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Prop. 2022/23:85 2.2 **Förslag till lag om ändring i lagen (2020:1251)
om ändring i lagen (1997:238) om
arbetslöshetsförsäkring**

Härigenom föreskrivs att lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1834) Prop. 2022/23:85
om ändring i lagen (2021:64) om ändring i
lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Prop. 2022/23:85 2.4 **Förslag till lag om ändring i lagen (2021:64)
om ändring i lagen (1997:238) om
arbetslöshetsförsäkring**

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1835) Prop. 2022/23:85
om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i
lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Prop. 2022/23:85 2.6 **Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1287)
om ändring i lagen (1997:238) om
arbetslöshetsförsäkring**

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Inom Arbetsmarknadsdepartementet har promemorian En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring (Ds 2022:28) utarbetats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians förslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Arbetsmarknadsdepartementet (A2022/01534).

4 En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring

För att stärka enskildas trygghet under covid-19-pandemin infördes vissa tillfälliga bestämmelser i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Bestämmelserna innebär lättnader i arbetsvillkoret och karensvillkoret och en tillfällig möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från lagens begränsning av företagares möjlighet att få arbetslöshetsersättning vid upprepade uppehåll i näringsverksamheten, den s.k. femårsregeln.

I budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 14) lämnade regeringen förslag om att de tillfälliga bestämmelserna skulle förlängas att gälla under 2023. Riksdagen har beslutat i enlighet med dessa förslag (bet. 2022/23:AU2, rskr. 2022/23:90). I budgetpropositionen för 2023 angavs att regeringen avsåg att återkomma med förslag om att motsvarande lättnader ska gälla tills vidare.

Regeringen föreslår i denna proposition att de nu gällande tillfälliga bestämmelserna i lagen om arbetslöshetsförsäkring i stället ska gälla tills vidare.

5 Fortsatt lättnad i arbetsvillkoret

Regeringens förslag: Den tillfälliga lättnaden i arbetsvillkoret ska gälla tills vidare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Bland de som tillstyrker finns bl.a. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Akademikerförbundet SSR*, *Småföretagarnas riksförbund* och *Sveriges förenade studentkårer*. Bland andra *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* och *Sveriges a-kassor* har inte något att invända mot förslaget. *LO* anser att kravet på arbetad tid bör sänkas ytterligare, från 60 till 40 timmar. *Sveriges*

Prop. 2022/23:85 *förenade studentkårer* påpekar att de flesta studenter kommer att ha svårt att kvalificera sig även med det sänkta arbetsvillkoret. *LO, Saco* och *Akademikerförbundet SSR* anser att kravet på antalet arbetade timmar enligt den s.k. alternativregeln bör sänkas ytterligare. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* avstyrker förslaget. *Svenskt Näringsliv* anser att förslaget inte tillgodoser kravet på förankring på arbetsmarknaden. *Företagarna* anser att arbetslöshetsersättning ska motivera personer till ett nytt arbete.

Några remissinstanser, bl.a. *Företagarna, Konjunkturinstitutet* och *Svenskt Näringsliv*, har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för de förslag som lämnas.

Skälen för regeringens förslag

Arbetsvillkoret

För att ha rätt till arbetslöshetsersättning ska den arbetssökande uppfylla ett arbetsvillkor. Arbetsvillkorets funktion är att säkerställa att endast arbetssökande som har haft en viss förankring på arbetsmarknaden före arbetslösheten, dvs. har haft ett arbete att ställa om från, har rätt till arbetslöshetsersättning.

För att arbetsvillkoret ska vara uppfyllt krävs att den arbetssökande under en ramtid av tolv månader före arbetslösheten har utfört förvärvsarbete i viss omfattning. Arbetsvillkoret regleras i 12 § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

I lagen finns även bestämmelser om vad som ska anses som eller jämföras med tid med förvärvsarbete. Enligt 13 a § kan, i den mån det behövs för att uppfylla arbetsvillkoret och under tillsammans högst två kalendermånader, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspflicht eller föräldrapenningförmån enligt socialförsäkringsbalken jämföras med förvärvsarbete.

Tillfälliga bestämmelser

Under covid-19-pandemin har antalet arbetade timmar som krävs för att uppfylla arbetsvillkoret i 12 § tillfälligt sänkts. De tillfälliga bestämmelserna innebär att det krävs att den sökande under ramtiden har haft förvärvsarbete i minst sex månader och arbetat under minst 60 timmar (i stället för 80 timmar) per kalendermånad. En sökande kan också, enligt den s.k. alternativregeln, uppfylla arbetsvillkoret genom att under ramtiden ha haft förvärvsarbete i minst 420 timmar (i stället för 480 timmar) under en sammanhängande tid av sex kalendermånader och arbetat under minst 40 timmar (i stället för 50 timmar) under var och en av dessa månader. Som en följd av de sänkta kraven i arbetsvillkoret har även en tillfällig ändring gjorts i 13 a §.

Lättnaden i arbetsvillkoret ska gälla tills vidare

Arbetslöshetsförsäkringen syftar till att ge ekonomisk trygghet till den som förlorar sitt arbete och behöver ställa om mellan jobb. Arbetslöshetsförsäkringen fungerar också som en automatisk stabilisator som upprätthåller enskildas konsumtionsförmåga och köpkraften under lågkonjunkturer. Samtidigt anser regeringen att det är av stor vikt att en

tidigare förankring på arbetsmarknaden även fortsättningsvis är en förutsättning för att få arbetslöshetsersättning.

LO anser att kravet på arbetad tid borde sänkas ytterligare, från 60 till 40 timmar i månaden. Organisationen framhåller att dagpenningen visserligen skulle bli låg för den som kvalificerar sig med endast 40 timmar i månaden men att ett sådant arbetsvillkor skulle göra det än mer attraktivt för de som arbetar i begränsad omfattning att gå med i en arbetslöshetskassa. *Sveriges förenade studentkårer* påpekar att de flesta studenter kommer att ha svårt att kvalificera sig även med det sänkta arbetsvillkoret.

Svenskt Näringsliv framhåller i stället att det är viktigt att rätten till arbetslöshetsersättning förutsätter att den försäkrade har varit förankrad på arbetsmarknaden och anser att förslaget inte tillgodoser kravet på förankring. Även *Företagarna* framhåller att uppfyllande av arbetsvillkoret är en viktig faktor som visar att personer är förankrade på arbetsmarknaden och anser att arbetslöshetsersättning är en förmån som ska motivera personer till ett nytt arbete.

Regeringen anser att de nuvarande nivåerna i arbetsvillkoret är en rimlig avvägning mellan behovet av ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och vikten av en tidigare förankring på arbetsmarknaden. När det gäller studenters förutsättningar konstaterar regeringen därutöver att regelverket möjliggör för studenter att efter avslutade studier tillgodoräkna sig t.ex. feriearbete för att uppfylla ett arbetsvillkor, även om det ligger längre bakåt i tiden än tolv månader.

Akademikerförbundet SSR anser att alternativregeln för personer med oregelbundna anställningsförhållanden bör vara lika inkluderande som den för personer med regelbundna anställningsförhållanden, dvs. att kravet på antalet arbetade timmar enligt alternativregeln bör vara 360 timmar. Liknande synpunkter har framförts även av *Saco* och *LO*.

Regeringen anser att arbetslöshetsförsäkringen bör kunna omfatta även dem med oregelbundna anställnings- eller uppdragsförhållanden. Den lättnad i arbetsvillkoret som infördes under covid-19-pandemin innebär också att fler kan få rätt till arbetslöshetsersättning. Med beaktande av vikten av att förankring på arbetsmarknaden även fortsättningsvis är en förutsättning för att få arbetslöshetsersättning anser regeringen dock inte att det finns anledning att sänka kravet på arbetade timmar enligt alternativregeln ytterligare.

Regeringen anser således att de nuvarande tillfälliga nivåerna i arbetsvillkoret i stället bör gälla tills vidare. Enligt redan beslutade lagändringar ska den tillfälliga lättnaden i arbetsvillkoret upphöra att gälla den 31 december 2023. Dessa lagändringar bör således utgå.

Beredningen av förslaget

Några remissinstanser har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för förslaget. *Företagarna* anser att varje permanentning av tillfälliga regler bör föregås av en grundlig utredning. *Konjunkturinstitutet* och *Svenskt Näringsliv* framhåller att de lättnader i arbetslöshetsförsäkringen som nu föreslås gälla tills vidare infördes under covid-19-pandemin med hänvisning till de speciella förhållanden som gällde då. *Konjunkturinstitutet* anser att det inte är

tydligt beskrivet i promemorian varför lättnaderna bör gälla tills vidare, och Svenskt Näringsliv anser att förändrade villkor för arbetslöshetsförsäkringen måste utredas självständigt och motiveras utan koppling till covid-19-pandemin.

En promemoria har utarbetats inom Arbetsmarknadsdepartementet och remitterats till berörda myndigheter och organisationer. Regeringen anser att det finns ett tillfredsställande underlag till det förslag som lämnas.

6 Fortsatt lättnad i karensvillkoret

Regeringens förslag: Den tillfälliga lättnaden i karensvillkoret ska gälla tills vidare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Bland de som tillstyrker finns bl.a. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering*, *LO*, *Saco*, *TCO* och *Småföretagarnas riksförbund*. Bland andra *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* och *Sveriges a-kassor* har inte något att invända mot förslaget. *LO* anser att karensdagarna inte behövs för att självrisken i arbetslöshetsförsäkringen ska bli tillräckligt stor och att de bör slopas helt. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* avstyrker förslaget och framhåller båda att karensvillkoret är en självrisk som har till syfte att personer undviker arbetslöshet och att karenstiden behöver ha en längd som uppfyller detta syfte.

Några remissinstanser, bl.a. *Företagarna*, *Konjunkturinstitutet* och *Svenskt Näringsliv*, har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för de förslag som lämnas.

Skälen för regeringens förslag

Karensvillkoret

Arbetslöshetsersättning får enligt karensvillkoret i 21 § lagen om arbetslöshetsförsäkring inte betalas ut förrän den sökande har varit arbetslös ett visst antal dagar. Karensvillkorets funktion är att fungera som en självrisk och bidra till att personer undviker mellanliggande arbetslöshetsperioder i samband med att de byter arbete. Det syftar också till att motverka att arbetslöshetsförsäkringen används under en begränsad tid av arbetslöshet. I karenstiden räknas in endast de dagar för vilka dagpenning skulle ha lämnats om karenstiden löpt ut.

Tillfälliga bestämmelser

Under covid-19-pandemin minskades antalet karensdagar tillfälligt från sex till två. Det innebär att arbetslöshetsersättning inte får betalas ut förrän den sökande, under en sammanhängande tid av tolv månader, har varit arbetslös två dagar.

Arbetslöshetsförsäkringen syftar till att ge ekonomisk trygghet till den som förlorar sitt arbete och behöver ställa om mellan jobb. För att stärka den ekonomiska tryggheten för arbetslösa anser regeringen att det är lämpligt att det även framöver ska krävas färre karensdagar än tidigare. Regeringen anser dock, i likhet med *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna*, att karensvillkoret fyller en viktig funktion som självrisk. Karensvillkoret bör därför inte, som *LO* anser, tas bort helt.

I fråga om karenstidens längd framhåller *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* att karenstiden behöver ha en längd som uppfyller syftet att personer undviker arbetslöshet. Regeringen konstaterar att det för den som frivilligt försätter sig i arbetslöshet även i fortsättningen finns sanktionsbestämmelser som syftar till att motverka överutnyttjande av arbetslöshetsförsäkringen. Dessa sanktionsbestämmelser innebär bl.a. att en sökande ska stängas av från ersättning i ett visst antal dagar om han eller hon utan giltig anledning har orsakat sin egen arbetslöshet.

Regeringen anser att det nuvarande karensvillkoret utgör en rimlig avvägning mellan behovet av ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och karensvillkorets funktion som självrisk. Regeringen anser därför att det även framöver bör krävas två karensdagar innan arbetslöshetsersättning kan betalas ut.

För att den tillfälliga lättnaden ska gälla tills vidare krävs att beslutade lagändringar utgår. Enligt redan beslutade lagändringar ska den tillfälliga lättnaden i karensvillkoret upphöra att gälla den 31 december 2023. Dessa lagändringar bör således utgå.

Några remissinstanser har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för förslaget. Regeringen anser att det finns ett tillfredsställande underlag till det förslag som lämnas, se avsnitt 5.

7 Fortsatt möjlighet till undantag från femårsregeln

Regeringens förslag: Den tillfälliga bestämmelse som ger möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om undantag från den s.k. femårsregeln för företagare ska gälla tills vidare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Bland de som tillstyrker finns bl.a. *Egenanställningsföretagen*, *Företagarna*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa*, *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövarens Samarbetsnämnd* och *TCO*. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* och *TCO* framhåller bl.a. vikten av att arbetslöshetsförsäkringen inte kan användas som inkomstutfyllnad i företag som inte är ekonomiskt bärkraftiga.

Saco ser inga problem med att låta den tillfälliga upplysningsbestämmelsen gälla tills vidare så länge den ökade flexibiliteten inte missbrukas. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* bedömer att det är möjligt att bibehålla en bestämmelse som ger större flexibilitet utan att syftet med femårsregeln går om intet men anser att det vore önskvärt med ett förtydligande om på vilka grunder sådana undantag ska kunna göras.

LO, Svenskt Näringsliv och *Akademikerförbundet SSR* avstyrker förslaget. *LO* anser att det under mer normala förhållanden finns goda skäl för att företagare inte ska kunna göra upprepade uppehåll i verksamheten och då få arbetslöshetsersättning. *Svenskt Näringsliv* framhåller att det är viktigt att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen inte används på ett sätt som snedvrider konkurrensen mellan företag och anser att femårsregeln är väl avvägd. *Akademikerförbundet SSR* ifrågasätter om just femårsregeln måste omgärdas av undantag från riksdagsbehandling.

Några remissinstanser, bl.a. *Företagarna, Konjunkturinstitutet* och *Svenskt Näringsliv*, har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för de förslag som lämnas.

Skälen för regeringens förslag

Företagares arbetslöshet

De flesta bestämmelserna i lagen om arbetslöshetsförsäkring gäller för alla sökande, även de som är företagare. Den som ansöker om arbetslöshetsersättning måste t.ex. vara arbetssökande, stå till arbetsmarknadens förfogande och vara oförhindrad att åta sig arbete för att ha rätt till arbetslöshetsersättning. En sökande som orsakar sin arbetslöshet riskerar att stängas av från sin ersättning.

I lagen finns också bestämmelser som endast gäller sökande som är företagare. Enligt 35 § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring ska en företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet anses vara arbetslös så snart det inte vidtas några åtgärder i näringsverksamheten. Som åtgärder anses inte nödvändiga åtgärder som har vidtagits på grund av oförutsedda händelser. Av 35 § tredje stycket följer att om näringsverksamheten återupptas av företagaren eller en närstående, får bedömningen av företagarens arbetslöshet enligt definitionen i första stycket göras tidigast fem år från det att näringsverksamheten återupptogs. Om en företagare inte är att anse som arbetslös enligt 35 §, ska företagaren enligt 35 a § anses som arbetslös när näringsverksamheten vid en samlad bedömning har upphört definitivt. Femårsregeln innebär därmed en begränsning av företagares möjlighet att få arbetslöshetsersättning vid upprepade uppehåll i näringsverksamheten. Enligt propositionen Trygghetssystemen för företagare (prop. 2009/10:120 s. 85) syftar begränsningen till att arbetslöshetsersättning inte ska bli ett stöd till företagare vars verksamhet har dålig lönsamhet.

En tillfällig upplysningsbestämmelse

För att minska de negativa konsekvenserna för företagare under covid-19-pandemin infördes en tillfällig upplysningsbestämmelse som möjliggör för

regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från femårsregeln. Prop. 2022/23:85

Upplysningsbestämmelsen ska gälla tills vidare

Flera remissinstanser, bl.a. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa*, *TCO* och *Svenskt Näringsliv*, framhåller att det är viktigt att arbetslöshetsersättning inte används på ett sätt som snedvrider konkurrensen och att arbetslöshetsförsäkringen inte kan användas som inkomstutfyllnad i företag som inte är ekonomiskt bärkraftiga. Regeringen instämmer i dessa synpunkter och anser att det finns starka skäl för att ha särskilda regler om företagares arbetslöshet i arbetslöshetsförsäkringen. Företagare har ofta möjlighet att planera sin verksamhet på annat sätt än anställda, och verksamhetens omfattning kan vara svår att kontrollera.

Samtidigt har det under pandemin visat sig finnas ett behov av en större flexibilitet än de tidigare reglerna medgav. Femårsregeln kan anses vara alltför begränsande även under mindre exceptionella omständigheter. Regeringen anser således att det finns skäl att kunna göra undantag från denna tidsbegränsning.

Akademikerförbundet SSR ifrågasätter om just femårsregeln måste omgärdas av undantag från riksdagsbehandling. Regeringen anser att det kan finnas behov av en viss flexibilitet och att möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från femårsregeln bör gälla även framöver. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* framför att det vore önskvärt med ett förtydligande om på vilka grunder sådana undantag ska kunna göras. Regeringen anser att det inte är lämpligt att begränsa föreskriftsmöjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen anser således att den nuvarande tillfälliga upplysningsbestämmelsen i stället bör gälla tills vidare. Enligt redan beslutade lagändringar ska den tillfälliga upplysningsbestämmelsen upphöra att gälla den 31 december 2023. Dessa lagändringar bör således utgå.

Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Saco* och *Sveriges a-kassor*, framför synpunkter som är hänförliga till utformningen av ett undantag från femårsregeln. Regeringen kommer att beakta dessa synpunkter vid ett eventuellt förordningsarbete.

Några remissinstanser har synpunkter på att de tillfälliga bestämmelserna förlängs att gälla tills vidare och på underlaget för förslaget. Regeringen anser att det finns ett tillfredsställande underlag till det förslag som lämnas, se avsnitt 5.

8.1 Förslaget om fortsatt lättnad i arbetsvillkoret

Förslaget om att lättnaden i arbetsvillkoret ska gälla tills vidare bedöms få begränsade ekonomiska konsekvenser för statens budget eftersom det bedöms omfatta få personer. Förslaget bedöms utöka utgifterna med 50 miljoner kronor 2024 och därefter med 50 miljoner kronor per år.

Konjunkturinstitutet efterfrågar en diskussion kring fördelningseffekter och avvägningar mellan kortsiktiga och långsiktiga effekter av förslaget. Regeringen bedömer att förslaget kommer att förstärka arbetslöshetsförsäkringens roll som automatisk stabilisator, även om effekten bedöms vara liten. Förslaget kan vidare ha negativ påverkan på enskildas incitament att arbeta, eftersom det gör det möjligt att kvalificera sig för arbetslöshetsersättning med färre arbetade timmar jämfört med om förslaget inte genomförs. Det skulle kunna öka den arbetslöses utanförskap på arbetsmarknaden. Samtidigt kan viljan att åta sig ett arbete även med få förväntade arbetstimmar öka genom möjligheten att lättare kvalificera sig för arbetslöshetsersättning. Regeringen bedömer dock att effekterna på arbetsmarknaden förväntas vara små eftersom förslaget förväntas omfatta få personer. Eftersom förslaget innebär att arbetsvillkoret uppfylls med färre arbetade timmar än tidigare förväntas även den genomsnittliga tidigare lönen för de som kvalificerar sig för arbetslöshetsersättning till följd av förslaget vara förhållandevis låg. Det förväntas i sin tur innebära en lägre arbetslöshetsersättning. Regeringen bedömer därför inte att risken är stor för minskade incitament att acceptera ett jobberbjudande med efterföljande minskat deltagande på arbetsmarknaden.

Då förslaget bedöms omfatta få personer bedöms konsekvenserna för arbetslöshetskassornas administration vara marginella. Eftersom förslaget innebär att de tillfälliga regler som har gällt sedan 2020 ska gälla tills vidare, bedöms det inte innebära något nytt behov av systemutveckling för arbetslöshetskassorna.

Konjunkturinstitutet efterfrågar en redovisning av hur många och vilka grupper förslaget förväntas påverka för att få en bättre bild av potentiella effekter. Bland arbetslösa är andelen kvinnor större än andelen män. Den föreslagna lättnaden bedöms dock vara könsneutral. Eftersom få personer förväntas omfattas av förslaget, bedömer regeringen det inte vara nödvändigt att i detta läge göra en fördjupad analys.

Eftersom förslaget innebär att fler personer kan uppfylla arbetsvillkoret kommer fler personer att behöva inhämta intyg från arbets- och uppdragsgivare om arbetsförhållanden och de uppgifter i övrigt som behövs för att arbetslöshetskassorna ska kunna bedöma rätten till ersättning. Eftersom få personer bedöms omfattas av förslaget bedöms det dock få marginella konsekvenser för små och medelstora företag.

Akademikerförbundet SSR bedömer att kostnaderna för försörjningsstödet bör bli lägre i och med det förändrade arbetsvillkoret och efterfrågar volymer och belopp. Regeringen delar synpunkten att ett sänkt arbetsvillkor kan ha påverkan på behovet av försörjningsstöd, men konstaterar att få personer bedöms omfattas av förslaget. Av det skälet samt på grund av osäkerheten i bedömningen av omfattningen är det inte

möjligt att närmare precisera antalet personer som berörs eller vilka belopp det handlar om.

Akademikerförbundet SSR bedömer vidare att arbetstagarorganisationernas inkomstförsäkringar kommer att påverkas av det förändrade arbetsvillkoret. Regeringen bedömer att enskilda som kommer att omfattas av förslaget, och som utan förändringarna i arbetsvillkoret inte skulle ha uppfyllt villkoren för ersättning, i liten utsträckning är sådana som kommer att ha haft en så hög tidigare genomsnittlig inkomst att kompletterande stöd från en privat inkomstförsäkring blir aktuellt. Eftersom det därtill bedöms vara få personer som omfattas av förslaget, bedömer regeringen att påverkan på de privata inkomstförsäkringarna kommer att vara försumbar.

Svenska ILO-kommittén anser att de förslag som lämnas framstår som förenliga med de ILO-konventioner som har ratificerats av Sverige. Regeringen instämmer i denna bedömning och bedömer att förslaget är förenligt även med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Förslaget bedöms inte få några särskilda konsekvenser för miljön.

8.2 Förslaget om fortsatt lättnad i karensvillkoret

Förslaget om att lättnaden i karensvillkoret ska gälla tills vidare bedöms öka statens utgifter för arbetslöshetsförsäkringen med 123 miljoner kronor under 2024 och därefter med 121 miljoner kronor per år.

Konjunkturinstitutet efterfrågar en diskussion kring fördelningseffekter och avvägningar mellan kortsiktiga och långsiktiga effekter av förslagen. Regeringen konstaterar att förslaget innebär att enskilda alltjämt kommer att kunna ta del av sin dagpenning fyra dagar tidigare än vad som är möjligt om de tidigare reglerna återinförs. På kort sikt kan den som t.ex. har ett kortvarigt glapp mellan sina anställningar därför få ut mer i arbetslöshetsersättning. På längre sikt kommer enskilda som inte förbrukar hela sin ersättningsperiod om 300 ersättningsdagar som en följd även att få en något högre total ersättning än vad som är fallet enligt tidigare regler. Regeringen bedömer inte att förslaget, varken på kort eller lång sikt, på ett alltför betydande sätt minskar incitamenten för enskilda att ställa om till nytt arbete.

Konjunkturinstitutet anser att karenstider kan förväntas minska behovet, och således kostnaderna, för olika kontroller av regelefterlevnaden. Regeringen bedömer att de administrativa kostnaderna för arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen när det gäller kontrollen av att arbets sökande gör det som förväntas enligt regelverket, inte påverkas nämnvärt av att karenstiden bibehålls på två dagar jämfört med att karenstiden återställs till sex dagar. Förslaget bedöms i övrigt få marginella konsekvenser för administrationen av arbetslöshetsförsäkringen. Eftersom förslaget innebär att antalet karensdagar ska vara oförändrat i förhållande till det som gäller i dag, bedöms det inte medföra något behov av större systemändringar.

Vid tidigare förändringar av karensvillkoret har det konstaterats att det var en större andel kvinnor än män som hade så korta arbetslöshetsperioder att de fått arbete innan karenspanperioden hade fullgjorts. Med tanke på

karenstidens längd bedöms effekten av förslaget vara marginell ur ett jämställdhetsperspektiv.

Saco anser att bedömningen om att behovet av kompletterande försörjningsstöd i början av arbetslöshetsperioden kan förväntas minska är alltför optimistisk. Regeringen bedömer att konsekvenserna av förslaget för kommunernas kostnader för försörjningsstöd kommer att bli små. Enligt regeringens beräkningar förväntas inte antalet hushåll i behov av försörjningsstöd bli färre, men kostnaden för försörjningsstödet beräknas minska med cirka 4 miljoner kronor.

Förslaget bedöms även få små effekter för frivilliga inkomstförsäkringar. Den första dagen med arbetslöshetsersättning kommer att infalla vid en tidigare tidpunkt än vad som är fallet enligt tidigare regler. Detsamma kommer sannolikt även att gälla för de privata inkomstförsäkringarna, men som konstateras ovan förväntas den totala ersättningen bara bli högre om den sökande är arbetslös under kortare tid än, i det här fallet, inkomstförsäkringen täcker.

Svenska ILO-kommittén anser att de förslag som lämnas framstår som förenliga med de ILO-konventioner som har ratificerats av Sverige. Regeringen instämmer i denna bedömning och bedömer att förslaget är förenligt även med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Förslaget bedöms inte få några särskilda konsekvenser för små eller medelstora företag. Det bedöms inte heller få några särskilda konsekvenser för miljön.

8.3 Förslaget om fortsatt möjlighet till undantag från femårsregeln

Förslaget om att möjligheten att föreskriva om undantag från femårsregeln för företagare ska gälla tills vidare bedöms i sig inte ha några ekonomiska konsekvenser för statens budget.

Förslaget bedöms i sig inte heller ha några konsekvenser för arbetslöshetskassorna eller för små eller medelstora företag.

Svenska ILO-kommittén anser att de förslag som lämnas framstår som förenliga med de ILO-konventioner som har ratificerats av Sverige. Regeringen instämmer i denna bedömning och bedömer att förslaget är förenligt även med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten. Det bedöms inte heller få några särskilda konsekvenser för miljön.

Flera remissinstanser, bl.a. *Sveriges a-kassor*, framhåller vikten av en noggrann konsekvensutredning vid utformningen av ett eventuellt undantag från femårsregeln. Regeringen kommer att beakta dessa synpunkter vid ett eventuellt förordningsarbete.

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2022:1832) om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen innebär att en tidigare beslutad lagändring i fråga om arbetsvillkoret i 12 och 13 a §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring utgår.

Lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår genom förslaget till lag om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, se vidare kommentaren till det förslaget i avsnitt 9.2.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen innebär att den tidigare tillfälliga minskningen av det antal arbetade timmar som krävs för att uppfylla ett arbetsvillkor enligt 12 och 13 a §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring gäller tills vidare.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2022:1834) om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ändringen innebär att en tidigare beslutad lagändring i fråga om upplysningsbestämmelsen i 36 § lagen om arbetslöshetsförsäkring utgår.

Lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår genom förslaget till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, se vidare kommentaren till det förslaget i avsnitt 9.4.

9.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ändringen innebär att den tidigare tillfälliga upplysningsbestämmelsen i 36 § lagen om arbetslöshetsförsäkring om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om undantag från femårsregeln för företagare gäller tills vidare.

9.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2022:1835) om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen innebär att en tidigare beslutad lagändring i fråga om karensvillkoret i 21 § lagen om arbetslöshetsförsäkring utgår.

Lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår genom förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, se vidare kommentaren till det förslaget i avsnitt 9.6.

9.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

I lagen föreskrivs att lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utgår. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen innebär att den tidigare tillfälliga minskningen från sex till två karensdagar i 21 § lagen om arbetslöshetsförsäkring gäller tills vidare.

Sammanfattning av promemorian En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring (Ds 2022:28)

Prop. 2022/23:85
Bilaga 1

I promemorian föreslås ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Det föreslås att tillfälliga lättnader i arbetsvillkoret och karensvillkoret ska gälla tills vidare. Detsamma gäller den tillfälliga möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om undantag från lagens begränsning av företagares möjlighet att få arbetslöshetsersättning vid upprepade uppehåll i näringsverksamheten, den s.k. femårsregeln.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:000) om
ändring i lagen (2020:1251) om ändring i lagen
(1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:000) om ändring i lagen
(2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
ska utgå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2020:1251) om
ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2022/23:85
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att lagen (2020:1251) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:000) om
ändring i lagen (2021:1287) om ändring i lagen
(1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:000) om ändring i lagen
(2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
ska utgå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1287) om
ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2022/23:85
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:1287) om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:000) om
ändring i lagen (2021:64) om ändring i lagen (1997:238)
om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att lagen (2022:000) om ändring i lagen (2021:64)
om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2021:64) om ändring
i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2022/23:85
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att lagen om ändring i lagen (2021:64) om ändring
i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska utgå.

Förteckning över remissinstanserna

Remissinstanser som har gett in yttrande

Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Diskrimineringsombudsmannen, Egenanställningsföretagen, Frilans Finans, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för socialförsäkringen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövarens Samarbetsnämnd, Konstnärsnämnden, Landsorganisationen i Sverige (LO), Småföretagarnas Arbetslöshetskassa, Småföretagarnas Riksförbund, Svenska ILO-kommittén, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges a-kassor, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet.

Remissinstanser som inte har svarat eller som har angett att de avstår från att yttra sig

Företagarförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Statskontoret och Sveriges Kommuner och Regioner.

Övriga som har yttrat sig

Akademikerförbundet SSR, SRAT och Sveriges förenade studentkårer.

Arbetsmarknadsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2023

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottner, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Brandberg, Bohlin, Carlson

Föredragande: statsrådet Pehrson

Regeringen beslutar proposition En fortsatt stärkt arbetslöshetsförsäkring