

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

Socialdepartementet

## Yttrande över Ett trygghetssystem för alla (SOU 2023:30)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster och ändring i socialavgiftslagen (2000:980). Det föreslås också ändring i socialförsäkringsbalken. Vidare föreslås förordning om beräkning av skyddad inkomst, förordning om beräkning av historisk inkomst och förordning om beräkning av historisk inkomst för enskilda som har både inkomst av anställning och inkomst av näringsverksamhet.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Dagens definition av sjukpenninggrundande inkomst (SGI) ändras till att även kunna fastställas från historiska inkomster. Vi föreslår också att SGI kan fastställas utifrån aktuella inkomster vilka beräknas som en årlig inkomst. Det föreslås två kvalificeringsvillkor. Det första villkoret är tillämpligt såväl när en SGI ska fastställas på historiska inkomster som för aktuella inkomster. Villkoret är att det måste finnas en minsta inkomst på 42,5 procent av prisbasbeloppet. Det andra villkoret gäller endast om SGI ska fastställas på aktuella inkomster, och villkoret är att den enskilde ska vara anställd i minst en månad. Det anges vara en lättnad från dagens regler där den enskilde ska antas ha inkomster under 6 månader eller att inkomsterna är årligen återkommande. Det föreslås två olika ramtider för historiska inkomster, en för anställda och en för egenföretagare. Den historiska inkomsten ska fastställas baserad på arbetsgivardeklarationer som sträcker sig över en period på tolv månader tillbaka för anställda, och beslut om slutlig skatt och beslut om debitering av preliminär skatt för egenföretagare över en period om tre år. Det anges finnas vissa situationer som inte når en tillräcklig nivå av skydd med de mer generella reglerna. Det gäller bland annat egenföretagare som startar nytt företag och enskilda som har avtalat korttidsarbete. I samtliga dessa situationer lämnas förslag på en särregel som avses tillgodose de specifika situationerna och ge ett bättre skydd än vad som är fallet i dagens regelverk. Utredningen lägger förslag på hur inkomster ska läggas samman vid fastställande av SGI för kombinatorer, det vill säga personer som har inkomst av både näringsverksamhet och anställning. I princip anges dessa förslag innebära att inkomsterna för kombinatorer läggs ihop när SGI ska fastställas, men med vissa justeringar så att inte kombinatorerna blir under- eller överkompenserade då deras inkomstperioder från anställning och eget företagande kan ligga omlott, eller sekventiellt då uppgifterna om kombinatorers inkomster avser olika perioder och har olika frekvens (årlig och månadsvis). I författningsförslaget ingår även flera andra

frågor. Regelrådets granskning fokuserar på de delar som kan antas ha störst betydelse för företag.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I betänkandets sammanfattning anges att utgångspunkterna i arbetet har varit att tillgodose ett bättre skydd än i dag för vissa grupper samt att beakta möjligheterna att övergå till att fastställa SGI utifrån historiska inkomster och att ge förslag på ett system som ger bättre trygghet och förutsebarhet för de försäkrade. Utredningen ska även ge förslag som leder till stärkt kvalitet och effektivitet i handläggningen och minska risken för felaktiga utbetalningar. Det anges att utredningen i sitt arbete har beaktat flera tidigare utredningar och underlag, men särskilt beaktat utredningarna Mer trygghet och bättre försäkring SOU 2015:21 från år 2015 och Ett förbättrat trygghetssystem för företagare – enklare och mer förutsägbart SOU 2021:98.

Det anges att utredningens arbete principiellt har lett till inriktningen att SGI ska bestämmas utifrån historiska inkomster i de flesta situationer, men att det fortsättningsvis även ska finnas möjligheter för enskilda att få en SGI fastställd på sina aktuella inkomster. Möjligheterna att helt övergå till ett system där SGI endast skulle beslutas på historisk grund anser utredningen skapar ett sämre skydd för redan svaga grupper vilket i så fall skulle förutsätta ett flertal olika kompletterande särregleringar för att uppfylla direktivets ambitioner. Till exempel för nytilträdna och för arbetstidsbaserade förmåner. Det anges att förslagsställaren haft som ambition att minimera särregler i största möjligaste mån och därför inte föreslår att SGI uteslutande ska bestämmas på historiska inkomstuppgifter. Dock kan inte vissa särskilda regler helt undvikas i vissa situationer.

Det finns mer utförliga beskrivningar av de överväganden som ligger bakom olika delar i författningsförslaget på annan plats i betänkandet.

Det kan, apropå det som anges om hur förslagsställaren beaktat tidigare utredningsarbete, noteras att Regelrådet yttrade sig över betänkandet SOU 2021:98 vid sitt sammanträde den 17 maj 2022 (Se Regelrådets yttrande RR 2022-29).

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka motiv som ligger bakom inriktningen för utredningens förslag. Beskrivningen är utförlig och tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det finns flera exempel på resonemang om alternativa lösningar i betänkandet. I betänkandets sjunde kapitel förs resonemang om för- och nackdelar med olika längd på den så kallade ramtid som ska vara en kvalificerande faktor för beräkning av SIG. Således anges bland annat att kvalifikationskravet innebär att den enskilde under en viss tidsperiod (ramtid) ska haft en avlönad anställning (anställningsvillkor). Utredningens förslag är att den enskilde under en ramtid på tolv månader någon gång ska ha haft en inkomst av anställning. Det anges att En kortare ramtid än 12 månader som grund för kvalifikationskravet skulle ha till följd att enskilda snabbare kommer att falla ur den arbetsbaserade försäkringen. Kortare ramtider kan även medföra en ökad risk för spekulation av SGI. En period längre än tolv månader skulle i ännu större utsträckning (än en ramtid på tolv månader) kunna parera för

inkomstfluktuationer då varje enskild månad får mindre betydelse. Även vissa längre samhälleliga förlopp som recession, pandemi etcetera skulle eventuellt kunna få mindre relevans om en lång ramtid beaktas. Utredningen anser emellertid att inkomster längre tillbaka i tid än 12 månader i relation till antal mätpunkter som finns kan anses motverka principen om att följa inkomstbortfallsprincipen.

Det resoneras också om SGI baserad på historiska inkomster från näringsverksamhet. Utredningens förslag är att SGI ska beräknas på historisk inkomst av näringsverksamhet för en enskild som under minst en av de senaste tolv månaderna som föregått den månad som SGI ska beräknas, bedrivit näringsverksamhet. Detta jämför förslagsställaren bland annat med det förslag som tidigare lämnades i SOU 2021:98. Det anges att det i detta tidigare betänkande föreslogs att SGI ska beräknas på det underlag som ger högsta resultat av den inkomst från verksamheten som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt, eller som ett genomsnitt av de tre högsta inkomsterna under fem år enligt beslut om slutlig skatt (räknat från och med det senaste beslutet slutlig skatt).

Den nu aktuella utredningens uppfattning kring denna princip av historiska inkomster av näringsverksamhet är att vissa år ligger väl långt tillbaka i tiden samt att det system med skyddade inkomster som den nu aktuella utredningen introducerar i sitt förslag tillgodoser samma behov som det äldre förslaget syftade till, det vill säga att SGI inte ska bli lägre när skyddsvärda situationer infinner sig. Det anges att när den nu aktuella utredningen har analyserat olika typfall av inkomster och applicerat de olika förslagen på dessa typfall har följande slutsatser kunnat dras. Om inkomsterna är minskande över tid kommer förslagen i SOU 2021:98 ge en viss högre SGI eftersom förslagen beaktar inkomster längre tillbaka i tiden. För enskilda som har stabilt ökande inkomster kommer de förslag som lämnas i det nu aktuella betänkandet att ge en högre SGI då den nu aktuella utredningens förslag beaktar mer aktuella inkomster i och med att det inkluderar året med beslutad preliminär skatt. Om inkomsterna är av varierande slag, det vill säga att de inte har en bestående trend så slår förslagen lite olika beroende på vilken inkomst som finns ett visst år. Det anges inte vara möjligt att säga att den ena eller andra modellen konsekvent ger ett högre eller lägre utfall vad gäller nivån på den sjukpenninggrundande inkomsten. I allmänhet anges förslagen i det nu aktuella betänkandet ge de en mer stabil SGI, det vill säga att den varierar inte lika mycket beroende på vilka år som ingår i ramtiden. Detta anges bero främst på att förslaget i SOU 2021:98, att den inkomst från verksamheten som framgår av senaste beslutet om slutlig skatt kan göra så att ett enskilt år avgör nivån på SGI.

Utöver de exempel som har refererats ovan finns det flera andra resonemang om alternativa lösningar i betänkandet. Det finns också ett flertal exempel på att förslagets för- och nackdelar jämförs med dagens reglering och dess effekter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns ett flertal beskrivningar av olika alternativ till hur förändringar i dagens regelverk skulle kunna utformas och möjliga effekter av dessa. Det går också att sluta sig till att förslagsställarens bedömning är att en effekt av om ingen reglering skulle komma till stånd skulle vara att de aspekter som definierats som problem i dagens förutsättningar skulle bestå. Det skulle ha kunnat göra konsekvensutredningen mer lättillgänglig om det utöver de mer utspridda beskrivningar som finns i betänkandet också hade funnits ett mer övergripande, sammanfattande, avsnitt som kort kommenterade olika alternativa lösningar som övervägts och valts bort. Detta är emellertid inte obligatoriskt och även befintlig beskrivning kan anses tillräcklig.

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

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I betänkandet anges att bestämmelser om SGI bland annat finns i Europaparlamentets och rådet förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Det anges gälla tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Såvitt Regelrådet kan se finns ingen analys av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten i övrigt.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska innehålla en bedömning av hur ett förslag förhåller sig till EU-rätten. Om förslagsställarens bedömning skulle vara att förslaget inte berörs av EU-rätten, hade detta kunnat anges och motiveras. Det finns visserligen viss värdefull information om att EU-rättsliga bestämmelser finns på området och av vilket slag men detta kan inte anses vara tillräckligt tydlig behandling av frågan.

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

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Det anges i betänkandets trettonde kapitel att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Enligt förslagsställaren behöver framför allt Försäkringskassan tid på sig för att kunna genomföra förslagen (utöver att det anges behövas tid för lagstiftningsarbetet). Även Skatteverket anges kunna ha behov av viss utveckling av IT-systemen för att kunna tillgodose de uppgifter som Försäkringskassan behöver. Utredningens bedömning är att tiden som Försäkringskassan behöver för att genomföra de förändringar som behövs är längre än den som Skatteverket behöver så det är den förstnämnda tidsåtgången som blir begränsande när regelverket kan införas. Vidare anges att de nya bestämmelserna tillämpas även på ersättningsperioder som har påbörjats före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om förmåner som avser tid före den 1 januari 2026. Om en enskilds sjukpenninggrundande inkomst vid ikraftträdandet skulle ha omfattats av SGI-skydd enligt äldre bestämmelser ska, om det är mer förmånligt för den enskilde, den del av den sjukpenninggrundande inkomsten som beräknats på – inkomst av anställning utgöra historisk inkomst med en tolfedel av årsinkomsten per månad för perioden januari–december 2025 som inkomst från anställning, och – inkomst av annat förvärvsarbete utgöra historisk inkomst för kalenderåren 2023–2025 som inkomst från näringsverksamhet. Sammanfattningsvis anges detta innebära att exempelvis om historisk inkomst ska beräknas från och med januari 2026 så räknar man de historiska inkomsterna för anställning och eller näringsverksamhet på detta sätt såvitt de ingår i ramtiden och det är mer förmånligt för den enskilde än att räkna aktuella inkomster.

Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka överväganden som ligger till grund för valet av tidpunkt för ikraftträdande. Denna är tillräckligt tydlig. Däremot är det en brist att inget anges om behovet av informationsinsatser.

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

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Som refererats ovan anges förslagets utformning ha viss betydelse för företag i uppbyggnadsskede. I konsekvensutredningen anges att det startas cirka 70 000 företag per år där 50 procent av de nystartade företagen utgörs av aktiebolag. Antal företag per person är cirka 2, varför antal personer som startar nytt företag är cirka 35 000. Vidare anges i betänkandet att med egenföretagare avser utredningen enskilda som bedriver enskild verksamhet, handelsbolag eller kommanditbolag. Utredningen inkluderar således inte aktiebolagsägare i begreppet. Enskilda som kombinerar anställning och företagande brukarkallas för kombinatorer. Utredningens förslag berör specifikt gruppen kombinatorer i flera avseenden. Det anges inte finnas någon legal definition av en kombinator. Som kombinator avses i betänkandet inte personer med aktiebolag eftersom dessa är anställda i bolaget och deras inkomster från aktiebolaget betraktas i det aktuella regelverket som inkomst av anställning. Att vara kombinator anges vara vanligt, drygt 60 procent av de som är egenföretagare är kombinatorer. Arbets- och inkomstsituationen för kombinatorer anges kunna se mycket olika ut. Vissa arbetar huvudsakligen i en anställning och driver företaget vid sidan om detta. Andra arbetar tvärtom huvudsakligen i sitt företag men har en anställning, kanske på deltid, vid sidan av detta. Och ytterligare vissa arbetar omväxlande eller periodvis i det egna företaget och som anställda. Till den sista gruppen hör så kallade frilansare som är aktiva inom samma yrkesområde men som tar vissa uppdrag som anställda och vissa uppdrag som egenföretagare, enskilda som har säsongsbetonad verksamhet, och som ofta arbetar i anställningar inom något annat yrkesområde under verksamhetens lågsäsong, med flera.

Regelrådet gör följande bedömning. Det anges ingen specifik information om berörda branscher men det är möjligt att sluta sig till att i vart fall enskilda verksamheter, handelsbolag och kommanditbolag i samtliga branscher borde kunna beröras av förslaget. Som har refererats ovan finns det information om hur många nya företag som startas varje år, vilket är relevant information såvitt avser de delar av förslaget som handlar om att ta hänsyn till att företag kan vara i uppbyggnadsskede. Förslaget består emellertid, såvitt Regelrådet kan förstå, av fler delar än detta som kan vara relevanta för företag och gruppen berörda företag borde således inte vara begränsad till nystartade sådana. De berörda företagens antal kan inte sägas vara särskilt tydligt beskrivet. När det gäller kombinatorer framstår det som troligt att dessa företag rimligen måste vara små, troligen enpersonsföretag i många fall. Även de andra egenföretagare som berörs kan, såvitt Regelrådet kan förstå, troligtvis vara små men detta borde ha kunnat beskrivas tydligare.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I betänkandets avsnitt om konsekvenser finns beskrivningar på en mer övergripande nivå. Där anges bland annat följande. De förslag som utredningen lägger syftar till att skapa ett mer proportionellt system i relation till inbetalda avgifter. Vidare så kommer SGI-skydden att vara mindre krångliga för de försäkrade och risken att omedelbart falla ur försäkringen kommer inte att finnas. När det gäller företagare anges förslagsställarens bedömning vara att det kommer att vara enklare att ansöka om en förmån. För de allra flesta företagare (förutom aktiebolag) kommer en SGI som grundar sig på beslut om slutlig skatt vara det vanligaste

tillvägagångssättet vilket anges bidra till mindre krångel och mindre som måste redovisas av den enskilde. Baserat på detta anger utredningen att det kan antas bli en viss beteendeförändring i denna grupp av försäkrade, som emellertid bedöms vanskelig att uppskatta. Det anges att en rapport från Inspektionen för Socialförsäkringen från 2012 visade att företagare i mindre utsträckning använder sig av socialförsäkringarna. Skälen till detta kan vara flera, bland annat att det kan uppfattas som krångligt att ansöka, men även att företagandet i sig är mer känsligt för långvarig frånvaro. De personer som har ett eget aktiebolag är de som har störst relativt underutnyttjande av både sjukpenning och föräldrapenning jämfört med anställda. Baserat på den rapport som Inspektionen för Socialförsäkringen publicerade skulle det enligt förslagsställaren vara möjligt att extrapolera hur många personer som underutnyttjar socialförsäkringen bland företagare och kombinatorer. Men baserat på att det inte uteslutande är tillgängligheten till försäkringen utan en rad andra faktorer som spelar in huruvida användningen av socialförsäkringen i denna grupp skulle öka utifrån de förslag utredningen lägger, tas någon sådan siffra inte fram. Risken för att uppskattningen blir gravt fel åt ena eller andra hållet ser utredningen som relativt stor.

Förslagsställarens bedömning är vidare att företagen inte berörs nämnvärt av förslagen när det gäller administrativa förändringar. När Försäkringskassan skickar en begäran om komplettering av ett ärende brukar de kontakta arbetsgivaren för dessa uppgifter. Även om denna del inte helt kan uteslutas är utredningens bedömning att behovet av dessa kompletteringar kommer minska avsevärt om utredningens förslag genomförs, vilket anges innebära lägre administrativa kostnader för företagen. För egenföretagare och kombinatorer bedömer utredningen att det sociala skyddet kommer att bli bättre och bättre möta det behov som finns i denna grupp jämfört med dagens regelverk. På lite längre sikt anges detta kunna resultera i att fler enskilda kommer att starta egna företag med vetskap om att det sociala skyddet är tillräckligt bra även för denna grupp.

En konsekvens för arbetsgivarna kan omfatta de kollektivavtalade försäkringarna vilka förhåller sig till en enskilds inkomster och inkomstbortfall. Det anges att försäkringsvillkoren kan se olika ut, men i de fall försäkringen förhåller sig till SGI kan försäkringsbolagens utgifter för försäkringen höjas då SGI på totalen höjs marginellt. Exakt hur det kommer att påverka beror på dels hur den enskildes specifika försäkring ser ut, dels hur hög SGI denna person har dels hur dennes behov av försäkringarna ser ut. Med andra ord om den enskilde är sjuk mycket, lite eller inte alls, samt att sjukdomen ska vara längre än de 14 dagarna med sjuklön. Alternativet anges vara att försäkringen förhåller sig till den enskildes inkomster. Då kommer i stället försäkringsbolagens kostnader minska då statens andel av ersättningen av inkomstbortfallet ökar då nivån på SGI ökar. Liksom ovan beror detta belopp på hur hög SGI den enskilde har, samt hur dennes behov av försäkringarna är, det vill säga om personen är sjuk mycket, lite eller inte alls, samt att sjukdomen ska vara längre än de 14 dagarna med sjuklön. Därtill kommer de kollektivavtalade försäkringarna att behöva hämta in uppgifter om SGI vid fler tillfällen än tidigare eftersom SGI kan förändras under pågående försäkringsfall. Dessa uppgifter inhämtas redan i dag men förmodligen vid ett tillfälle under ett försäkringsfall. Det anges att en viss utveckling kan behöva genomföras för berörda parter, men då dessa uppgifter redan skickas i dag mellan Försäkringskassan och berörda försäkringsintressenter.

Dessa förändringar i kostnadsökningar eller minskningar beror till stor del hur försäkringen är utformad för den enskilde och det finns svårigheter att fastställa ett totalt belopp utan att gå in på individuella villkor. Det anges att förslagsställaren inte har haft möjlighet att genomföra ett sådant analytiskt arbete inom ramen för den aktuella utredningen.



Utöver den beskrivning på övergripande nivå som refererades ovan finns det ett förhållandevis stort antal exempelberäkningar i betänkandet. Sådana finns såväl i de kapitel där överväganden och förslag presenteras som i bilagor. Bland de exempel som tas upp i bilagorna finns bland annat följande.

Typfall med SGI för en företagare beskrivs på följande sätt. En företagare har en enskild firma som går stadigt bättre. De tre föregående åren fick hen beslut om slutlig skatt på 350 000, 365 000, 385 000 kr och inför deklarationen för förra året visar överskottet på 420 000 kronor. För innevarande år betalar företagaren en preliminär skatt som är fastställd till 10 procent av senaste beslutet om slutlig skatt, det vill säga 423 500 kr. Om företagaren blir sjuk och en SGI ska beräknas skulle den historiska SGI fastställas till ett genomsnitt av inkomsterna 365 000, 385 000 och 420 000, det vill säga 390 000 kr. Den aktuella inkomsten fastställs till  $423\,500 \cdot 0,97 = 410\,795$  kr. Företagaren skulle alltså få en SGI baserad på aktuella inkomster (eftersom detta belopp är högst) och den blir 410 795 kronor. Om företagaren är sjuk relativt stora delar av året och sedan tillfrisknar, men sedan blir sjuk igen under nästa år kommer inkomsterna för ett av åren att vara lägre. Till exempel skulle då inkomsterna som ska fastställa historisk SGI kunna vara 385 000, 420 000, och för året med sjukdom ändrade personen sin debitering av preliminär skatt från 423 500 till 200 000. Det innebär att Skatteverket fattade ett nytt beslut för debitering av preliminär skatt till 220 000. Då skulle den historiska SGI bli genomsnittet av 385 000, 420 000 och 200 000 = 335 000 och den aktuella inkomsten till 220 000 (10 procent ökning av 200 000)  $\cdot 0,97 = 213\,400$ . Dock kommer skyddade inkomster att kompensera för inkomstminskningen det år den enskilde ändrade sitt beslut om debitering av preliminär skatt så att det året resulterar i att den historiska SGI inte minskar, vilket blir ett belopp på genomsnitt av inkomsterna 385 000, 420 000 och 423 500 = 409 500 kronor. (Se sida 551 i betänkandet för hela beskrivningen).

Typfall med kombinatör som förändrar sina inkomster beskrivs på följande sätt. En kombinatör har inkomster av anställning under ramtiden på sammanlagt 240 000 kr. Han eller hon har också en genomsnittlig inkomst av näringsverksamhet på 120 000 kronor under de senaste tre åren. Det ger en sammanlagd historisk inkomst på 360 000 kronor. När SGI ska beräknas visar det sig att kombinatörens inkomster i företaget har ökat. Han eller hon kan förväntas ha en inkomst av aktiv näringsverksamhet på 180 000 kronor under det innevarande året. Den historiska inkomsten av anställning minskas därför med 54 600 kronor ( $180\,000 \cdot 0,97 - 120\,000$ ), till 185 400 kronor. SGI beräknas på den historiska inkomsten av anställning och den aktuella inkomsten av näringsverksamhet. Det blir 360 000 kronor: den aktuella inkomsten av näringsverksamhet på 174 600 kronor (97 procent av 180 000 kronor) och den (minskade) historiska inkomsten av anställning på 185 600 kronor. (Se sida 563 i betänkandet för hela beskrivningen).

Typfall med kombinatör som avslutar sin näringsverksamhet beskrivs enligt följande. En enskild avslutar all verksamhet i sitt företag i juli 2022. Han eller hon har då fått en anställning på heltid och har hunnit jobba i anställningen i fyra månader. Månadslönen i anställningen är 20 000 kronor. I december 2023 söker den enskilde en ersättning och SGI ska beräknas. Den genomsnittliga historiska inkomsten av näringsverksamhet under de tre senaste kalenderåren är 180 000 kronor. De inkomster av anställning som den enskilde har haft under ramtiden (september 2022 till augusti 2023), när SGI ska beräknas, är 120 000 kronor, och den aktuella inkomsten av anställning är 232 800 kronor (97 procent av 20 000 kronor, gånger tolv). De inkomster av anställning som den enskilde hade under en ramtid närmast innan han eller hon lade ner företaget, var 80 000 kronor. Den historiska inkomsten av näringsverksamhet ska därför minskas med 152 800 kronor. Det är mellanskillnaden mellan den inkomst av anställning som kan beräknas för den enskilde – i detta fall den aktuella

inkomsten på 232 800 kronor eftersom den är högre än den historiska – och de inkomster av anställning som den enskilde hade under en tolv månadersperiod som sträcker sig fram till och med månaden innan den månad då företagandet upphörde. Den historiska inkomsten av näringsverksamhet kan alltså räknas till 27 200 kronor. SGI bestäms i detta fall till 260 000 kronor, vilket är den aktuella inkomsten av anställning på 232 800 kronor plus den historiska inkomsten av näringsverksamhet sedan denna har minskats med de ökade inkomster av anställning som den enskilde har fått efter att han eller hon lade ned sin verksamhet som egenföretagare. (Se sidorna 565 – 566 i betänkandet för hela beskrivningen).

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns både en mer övergripande beskrivning av konsekvenser för företag och ett förhållandevis stort antal exempelberäkningar på vad förslagen skulle ge för effekter för företagare under olika förutsättningar. Det framstår som tydligt för Regelrådet att effekterna av föreslagna regler kommer att variera enligt individuella förutsättningar och att dessa variationer skulle kunna vara betydande. Mot den bakgrunden är det förståeligt att det blir svårt att ge en kvantifierad beskrivning av totaleffekten. Under dessa förutsättningar framstår det som troligt att exempelberäkningar är ett sätt att ge en i vart fall tydligare bild av möjliga utfall. Regelrådet uppfattar att försök har gjorts att ge en så tydlig bild som möjligt av konsekvenserna för företags tidsåtgång, kostnader och verksamhet utifrån de förutsättningar som finns. Det hade varit värdefullt med en ännu tydligare bild, men det går att förstå att det kan finnas svårigheter med att ge en sådan. Mot den bakgrunden kan beskrivningen ses som tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Inget anges om regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska typiskt sett innehålla en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållanden. Om det skulle vara förslagsställarens uppfattning att förslaget är konkurrensneutralt bör detta anges och förklaras. Skulle det vara så att det finns särskilda svårigheter att göra en bedömning, kan detta anges och förklaras. När sådan information saknas är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet ser inget som uppenbart talar för att en påverkan i andra avseenden skulle bli aktuell. Bristen är därför inte av avgörande vikt.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av redovisning om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Det finns ingen tydligt rubricerad beskrivning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det finns emellertid beskrivningar där vikten av att ta hänsyn till företags



uppbyggnadsskede betonas och det framgår också att delar av förslaget är särskilt inriktat på kombinatorernas förutsättningar.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställarens syn på hänsyn till små företag hade kunnat beskrivas väsentligt tydligare. Det kan ändå anses framgå att sådana hänsyn har funnits bland de aspekter som utredningen har beaktat i sitt arbete. Mot den bakgrunden kan beskrivningen anses tillräcklig även om förtydliganden hade haft ett värde.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag godtagbar.

## **Sammantagen bedömning**

Förslaget avser en rad justeringar i hur sjukpenninggrundande inkomst (SGI) ska beräknas för anställda och företagare under olika förutsättningar. Inte minst handlar det om att i många fall utgå från så kallad historisk inkomst, alltså den inkomst som den anställda eller företagaren haft under en föregående period. I vissa fall – till exempel när det av olika skäl inte funnits historisk inkomst – är det emellertid även fortsättningsvis aktuell inkomst som ska ligga till grund. Delar av förslaget berör särskilt egenföretagare och inte minst så kallade kombinatorer – personer som kombinerar eget företagande med en anställning i annan verksamhet.

Regelrådet finner att redovisningen håller tillräcklig kvalitet när det gäller bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd samt särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande. Även beskrivningen av de berörda företagen utifrån bransch är tillräckligt tydlig. När det gäller påverkan på företagets tidsåtgång, kostnader och verksamhet har Regelrådet uppfattningen att det visserligen hade varit värdefullt med en tydligare redovisning men att den beskrivning som finns är informativ och kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller särskild hänsyn till små företag hade en tydligare beskrivning varit önskvärd men även befintlig information kan anses tillräcklig. Det finns inte någon beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden men detta kan anses acceptabelt utifrån förutsättningarna i ärendet.

Däremot är beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig och detsamma gäller för redovisningen av behov av speciella informationsinsatser. Företagens antal och storlek är inte tillräckligt tydligt beskrivna och detsamma gäller påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Att det alltså finns brister i dessa avseenden är emellertid inte av sådan vikt att det blir avgörande för helhetsbedömningen.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 december 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm

Ordförande



Per Högström

Föredragande