

Regeringskansliet
Arbetsdepartementet
103 33 Stockholm

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU2020:37)

Konstnärsnämnden har fått utredningen *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen* SOU 2020:37 på remiss och lämnar härmed sitt yttrande. Vi kommenterar främst förslag som berör konstnärer som frilansar genom anställning, företag eller i en kombination.

Bakgrund

Ett av Konstnärsnämndens övergripande uppdrag är att hålla sig underrättad om konstnärers¹ ekonomiska och sociala villkor samt löpande bevaka skattesystemet och trygghetssystemens utformning och tillämpning i förhållande till konstnärers yrkesverksamhet.

Antalet konstnärer med traditionella tillsvidareanställningar är mycket få. Istället präglas kulturarbetsmarknaden av olika former av tidsbegränsade anställningar/uppdrag i form av egenföretagande eller i en kombination av anställningar. Kombinatörer är en växande grupp och utgör nästan en fjärdedel av de yrkesverksamma konstnärerna. Detta framgår av vår rapport *Konstnärernas demografi, inkomster och sociala villkor* från 2016². I samma rapport framgår också att andelen konstnärer som erhöll arbetsmarknadsstöd kraftigt minskat från 30 till 12 procent under en tioårsperiod.

Sammanfattning

Konstnärsnämnden delar utredningens uppfattning om att arbetslöshetsförsäkringen behöver reformeras för att inkludera fler i systemet. Vi anser att det nya regelverket på ett övergripande plan är bättre anpassat till konstnärernas villkor än det gamla.

¹ Konstnärsnämnden använder begreppet konstnär för skapande eller utövande person oavsett konstområde.

² 2016, *Konstnärernas demografi, inkomster och sociala villkor*

Det finns dock en del justeringar som Konstnärsnämnden anser behöver göras för att skapa en rättvisare arbetslöshetsförsäkring som också tar hänsyn till frilansande konstnärers och kulturarbetsmarknadens särskilda villkor.

För att arbetslöshetsersättningen ska fungera bättre för frilansande konstnärer menar Konstnärsnämnden att regeringen fortsatt behöver beakta:

- konstnärer med låga inkomster kan i vissa fall behöva omräkna arbetstid till inkomst,
- den övre åldersgränsen i arbetslöshetsersättningen bör anpassas till det allmänna pensionssystemet,
- arbetslöshetsförsäkring i förhållande till uppdragstagare och egenanställda,
- begränsad verksamhet bör tillåtas i ett vilande företag i de fall det syftar till att återuppta verksamheten,
- beräkningen av inkomsten bör göras på motsvarande sätt som för sjukpenninggrundande inkomst,
- konstnärer med oregelbundna arbetsförhållanden, ofta förenat med låga inkomster, kan fastna i en ordning där de utförsäkras efter 100 dagar,
- den så kallade 100-dagarsregeln bör återinföras.

Utredningens förslag

7.3 Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen

Konstnärsnämnden välkomnar att den nya föreslagna lagen görs mer tydlig och användarvänlig. Dock kvarstår några oklarheter som till exempel vad som gäller uppdragstagare och egenanställda.

8.2.1 En samlad inkomstbortfallsförsäkring

Konstnärsnämnden tillstyrker i stort förslaget om en samlad inkomstbortfallsförsäkring. För konstnärer som har mer stabila relationer på arbetsmarknaden, med återkommande uppdragsgivare/arbetsgivare, blir det troligen enklare. Det finns också fördelar för de yrkesverksamma konstnärer som idag har problem med att hantera det nuvarande regelverket.

Men detta måste vägas mot effekten för konstnärer med oregelbundna arbetsförhållanden och låga inkomster, vilka riskerar att bli utan ersättning eller fastna i en ordning med låga ersättningsnivåer. Konstnärsnämnden menar att det i vissa fall även fortsättningsvis behövs omräkningsmodeller för att räkna om inkomst till arbetstid.

9.5.1 Åldersgränser

Konstnärsnämnden tillstyrker inte förslaget utan anser att den övre åldersgränsen i arbetslöshetsersättningen bör anpassas till det allmänna pensionssystemet, som i sin tur är anpassad till den ökade livslängden. Många konstnärer är yrkesmässigt aktiva som äldre.

Lägsta åldern för garantipension är idag 65 år, men kommer 2023 att höjas till 66 år och därefter sker ytterligare höjningar. Genom att koppla till åldern för garantipension behöver lagen om arbetslöshetsförsäkring inte ändras varje gång åldersgränserna i pensionssystemet ändras.

9.7.2 Vem som ska anses vara företagare

Konstnärsnämnden tillstyrker i stort definitionerna på företagande i utredningen. Det är också bra att inkomster utanför ramtiden kan få medräknas, eftersom det för många konstnärer kan gå lång tid mellan prestation och ersättning.

Konstnärsnämnden menar dock att det fortsatt finns oklarheter vad det gäller osjälvständiga och självständiga uppdragstagare. Därutöver finns det en särskild problematik med egenanställda. Vi menar att regeringen fortsatt behöver titta på frågan om arbetslöshetsförsäkring i förhållande till uppdragstagare och egenanställda.

Självständiga och osjälvständiga uppdragstagares ställning

När man har fler än två arbetsgivare/uppdragsgivare är det en omständighet som talar för att man ska behandlas som företagare. Stora delar av kulturarbetsmarknaden präglas av att konstnärer regelmässigt arbetar som anställda arbetstagare med korta kontrakt mot flera arbetsgivare. Vi förordar istället en utvidgad möjlighet till arbetslöshetsersättning på detta område, som gör att arbetstagare utan företag endast undantagsvis kan klassificeras som självständig uppdragstagare.

En särskild problematik kopplad till detta är när konstnärer anlitar så kallade egenanställningsföretag för hjälp med fakturering. Många gånger gör frilansande konstnärer detta i tron att de ska kunna behålla sin rätt till arbetslöshetsersättning mellan uppdragen.

9.7.3 När en sökande inte längre ska anses vara företagare

Konstnärsnämnden tillstyrker i stort utredningens förslag men anser också att upphörandet av företaget inte enbart ska kopplas till åtgärder i verksamheten, utan att det även finns en möjlighet till en samlad bedömning.

Konstnärsnämnden menar att det för yrkesverksamma konstnärer kan finnas behov av viss begränsad verksamhet under avvecklingen som till exempel viss kundkontakt eller ansvar för konstverk.

9.7.4 Återupptagande av verksamheten

Konstnärsnämnden välkomnar den utökade möjligheten för företagare att kunna vilandeförklara sitt företag en gång vart tredje år, istället för som idag en gång vart femte år. Vi menar dock att viss begränsad verksamhet också bör tillåtas under vilandeperioden i de fall det syftar till att återuppta verksamheten.

Konstnärsnämnden anser att de tillfälliga lättnader som regeringen infört under innevarande år, som tillåter en företagare att vidta vissa begränsade aktiviteter under en vilandeperiod, bör permanentas och utvecklas i den nya arbetslöshetsförsäkringen. Vi menar dessutom att det bör finnas en öppning för att enstaka arbeten mot faktura inte ska medföra att man automatiskt betraktas som företagare.

9.7.5 Ersättning till deltidsföretagare

Konstnärsnämnden tillstyrker förslaget om att kunna få en näringsverksamhet godkänd som bisyssla vid sidan av anställning, redan efter sex månader, istället för som idag efter tolv månader. Lättnader i arbetslöshetsförsäkringen i förhållande till deltidsarbete gynnar frilansande konstnärer, eftersom de i hög grad kombinerar egenföretagande med deltidsarbete. Det är därför viktigt att deltidsföretagande möjliggörs i större utsträckning utan att företagaren mister rätten till deltidsersättning.

10.4.1 Dagens arbetsvillkor bör ersättas av ett inkomstvillkor

Konstnärsnämnden tillstyrker i stort utredningens förslag att arbetslöshetsförsäkringen görs om till en inkomstbortfallsförsäkring. Denna förändring kan vara fördelaktig för konstnärer med tidsbegränsade anställningar och flera arbetsgivare, vilket är fallet för många. Dessa kommer inte längre behöva begära ut arbetsgivarintyg från varje arbetsgivare utan uppgifterna finns redan hos Skatteverket.

10.4.2 Inkomstvillkorets huvudregel

Konstnärsnämnden tillstyrker i stort utredningens förslag om inkomstvillkorets huvudregel.

Vi välkomnar också att utredningen föreslår att inkomster från förvärvsarbete som avser mer än en kalendermånads arbete, ska kunna räknas om vid prövning av inkomstvillkoret. Detta är ett välkommet tillägg för yrkesverksamma konstnärer, som ofta har ojämna inkomster vilka inte sällan sker i form av förskottsbetalning eller i efterhand som en klumpsumma för flera månaders arbete.

Vi är dock oroliga för alla de frilansande konstnärer som får oregelbundet betalt, ofta med låga ersättningar i klumpsumma, och där obetald repetition och förberedelse föregår själva utförandet. Dessa riskerar att med de nya reglerna få ett betydligt sämre försäkringsskydd.

Därför behövs det, i de kommande föreskrifterna, särskilda skyddsregler för yrken som till exempel kräver repetitioner och andra förberedelser, så att den tiden omräknas till inkomst eller att inkomsten uppräknas på något annat sätt.

Det är i sammanhanget viktigt att den branschtillämpning som finns för konstnärligt arbete idag ligger med som grund när IAF utfärdar nya föreskrifter för hur a-kassorna ska hantera inkomster för mer än en kalendermånad.

10.4.3 Inkomstvillkorets undantagsregel

Konstnärdsnämnden tillstyrker förslaget att en sökande som inte uppfyller kravet på en minsta totalinkomst enligt huvudregeln, har rätt till arbetslöshetsersättning om denne under fyra sammanhängande månader inom ramtiden uppfyllt kravet på en minsta månadsinkomst, enligt huvudregeln.

10.4.4 Särskilda bestämmelser för företagare

Konstnärdsnämnden tillstyrker i stort utredningens förslag med tillägget att för egenföretagare ska beräkningen av inkomsten göras på motsvarande sätt som för sjukpenninggrundande inkomst och inte enbart med ledning av uppgiften i Skatteverkets beslut om slutlig skatt.

Kopplingen till Skatteverkets beslut om slutlig skatt ger inte en rättvisande bild av det aktuella beskattningsårets inkomst. Detta beror på att en enskild näringsidkare har möjligheter att skattemässigt utjämna inkomsterna mellan åren samt att skjuta skattebetalningar framåt i tiden. Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortser Försäkringskassan från egenföretagares skatterättsliga dispositioner, eftersom det är den närmaste framtida inkomsten som ska uppskattas. På motsvarande sätt bör det också vara i arbetslöshetsersättningen.

Den ibland stora eftersläpningen mellan inkomstens intjänande och Skatteverkets besked om slutlig skatt kan även bli ett problem eftersom det ibland blir väldigt lång eftersläpning. Här bör en möjlighet till interimistiskt beräknad inkomst införas, med en retroaktiv avräkning när slutskattebeskedet kommer.

10.5.1 Inkomster av förvärvsarbete som det betalas socialavgifter för

Konstnärdsnämndens mening är att det i lagen om arbetslöshetsförsäkringen ska komma till uttryck att i fall där en tjänsteinkomst medför avdrag i inkomstdeklarationen för kostnader, ska inkomstunderlaget räknas på det som det betalas arbetsgivaravgifter för, det vill säga bruttoutbetalningen, och inte på Skatteverkets uppgift om slutlig skatt.

Konstnärdsnämnden menar även att det i lagen ska markeras att inkomster under 1 000 kronor per uppdrag ska ingå i underlaget, trots att det inte betalas arbetsgivaravgifter för dessa inkomstdelar.

Vi anser också att utlandsinkomster som en enskild näringsidkare betalar egenavgifter för i Sverige, ska ingå i inkomstunderlaget.

10.7.3 Överhoppningsbar tid i särskilda fall

Konstnärsnämnden tillstyrker inte utredningens förslag om att sänka den överhoppningsbara tiden från fem år till tre.

Vi menar att högskoleutbildningar generellt sett är långa för konstnärer. Likaså är ofta etableringstiden för företagande konstnärer längre än för många andra företagare.

Vi anser dessutom att fleråriga arbetsstipendium från Konstnärsnämnden och Författarfonden bör kunna ligga till grund för överhoppningsbar tid. Något som den konstnärspolitiska utredningen SOU 2018:23 föreslog och menade borde prövas av utredningen *En ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster* (dir. 2018:8).

12.5.2 Ersättningsperiodens längd ska variera

Utredningens förslag syftar till att det ska bli lättare att kvalificera sig för arbetslöshetsersättning, men också att antalet ersättningsdagar trappas ned beroende på hur många månader man haft inkomst av förvärvsarbete.

Konstnärsnämnden ser en risk med detta förslag är att konstnärer som arbetar under oregelbundna arbetsförhållanden, ofta förenat med låga inkomster, kan fastna i en ordning där de kontinuerligt riskerar att försäkras ut efter 100 dagar.

15.5.6 Lämpligt arbete

Konstnärsnämnden anser att den så kallade 100-dagarsregeln bör återinföras. Yrkesverksamma och välutbildade konstnärer besitter i regel speciell kompetens som främst bör beaktas i de fall de söker arbete. Konstnärer är dessutom ofta geografiskt rörliga eftersom arbetsmarknaden kräver det.


Vi menar att det förslag som presenteras i den parlamentariska socialförsäkringsutredningen SOU 2015:21, bör ligga till grund för beslut. I detta förslag kan den arbetssökande-begränsa sig till att söka lämpligt arbete inom sitt yrke och i sitt geografiska närområde de första hundra dagarna.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av myndighetens direktör Anna Söderbäck. Föredragande har varit utredare Stefan Ahlenius.



Anna Söderbäck


Stefan Ahlenius