

Begäran om ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) och förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring

IAF föreslår regeringen att det i 13 § lagen 1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) förs in bestämmelser om att tid då en sökande får ersättning i form av lönegaranti, ferielön och uppehållslön ska jämföras med förvärvsarbete och inte ge rätt till arbetslöshetsersättning. Vidare föreslår IAF att det i 39 § ALF förs in en bestämmelse om att arbetslöshetskassorna i samband med prövningen av ersättningsrätten och extraarbete ska fatta ett särskilt beslut om bisyssla, som grundas på ett underlag som den sökande ska lämna till kassan.

Bakgrund

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har sedan 2004 föreskrifter i anslutning till bland annat lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

Föreskrifterna finns i dag samlade i inspektionens föreskrifter (IAFFS 2009:1) om arbetslöshetsförsäkring som tryckts om genom föreskrifterna (IAFFS 2011:4) om arbetslöshetsförsäkring.

Föreskrifterna har sin grund i de år 2004 övertagna föreskrifterna från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen. IAF har reviderat föreskrifterna ett flertal gånger och ändrat dem fortlöpande i samband med lagändringar.

IAF har vid en övergripande översyn av föreskrifterna under 2012-2013 sammanställt lagstiftningens historiska utveckling från tidigt 1970-tal till och med lagändringarna som trätt i kraft den 1 september 2013 och som också ligger till grund för förändringarna i föreskrifterna om försäkringen. IAF har dessutom ställt frågor till arbetslöshetskassorna om redaktionell utformning och i viss mån innehåll.

Arbetslöshet

I IAF:s föreskrifter om arbetslöshetsförsäkringen finns det bestämmelser i första kapitlet som reglerar när en sökande inte anses vara arbetslös och därför inte har rätt till arbetslöshetsersättning. Bestämmelserna innehåller ett betydande mått av verkställighet, men det finns även inslag av sådan utfyllnad av regelverket att de i dessa delar skulle kunna betraktas som tillämpningsföreskrifter. IAF anser därför att det för dessa föreskrifter (1 kap. 1-2 §§ samt 8 kap. 1 § IAFFS 2009:1) bör införas ett formellt stöd i lagen och förordningen om arbetslöshetsförsäkring. När det gäller beslut om bisyssla har IAF även uppmärksammat att en sökande

bör kunna åläggas att lämna in nödvändiga uppgifter som underlag för arbetslöshetskassans bedömning och beslut i frågan om bisyssla.¹

Inte arbetslös i lagens mening

Begreppet arbetslös saknas i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Av förarbetsuttalanden till 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring framgår att en arbetssökande anses arbetslös när han eller hon på grund av arbetsbrist inte kan utföra avlönat arbete för någon annans räkning och inte heller utför arbete för egen räkning i affärsmässigt vinstgivande syfte. Vidare framgår av förarbetsuttalandena att en förutsättning för att betraktas som arbetslös är att den sökande saknar inkomst av förvärvsarbete, till exempel ferielön, permitteringslön eller annan ersättning från sin arbetsgivare under tid då något arbete inte utförs².

Grundtanken inom arbetslöshetsförsäkringen är att ersättning från försäkringen endast ska lämnas till den som är utan arbete och inte heller har någon inkomst av förvärvsarbete. I 13 § ALF anges vidare att viss tid jämställs med tid med förvärvsarbete och där den sökande inte har rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen men får tillgodoräkna sig tiden i ett arbetsvillkor. I paragrafen bör även kunna regleras de fall där den sökande har rätt till lönegaranti eller ferie- och uppehållslön.

Bisyssla

Även när det gäller bisyssla kan den grundläggande principen för en person som förlorat sitt heltidsarbete anses gälla, dvs., han eller hon måste stå till arbetsmarknadens förfogande och kunna åta sig ett heltidsarbete för att ha rätt till ersättning. Denna princip utgör således grunden för kassornas prövning av om en sökande som har haft ett extraarbete vid sidan av sitt heltidsarbete har rätt till arbetslöshetsersättning vid förlust av heltidsarbetet.

Bestämmelsen om bisyssla fanns redan i 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring. Av bestämmelsen³ framgår att vid beräkning av arbetslöshet enligt första stycket tas inte hänsyn till bisyssla som försäkrad före arbetslöshetens inträde varaktigt utfört vid sidan av heltidsarbete, om bisyssla inte utvidgas under arbetslösheten och inte hindrar den försäkrade att anta ett erbjudet lämpligt arbete samt inte heller omfattar mer än fem timmar under dag som vanligen varit arbetsfri i den försäkrades ordinarie arbete före arbetslösheten.

Bestämmelsen om bisyssla behölls i 1997 års lag om arbetslöshetsförsäkring med ett tillägg om beloppsgräns för hur stor inkomst av bisysslan en sökande skulle kunna ha utan att den påverkade hans eller hennes arbetslöshetsersättning. Enligt regeringen borde inkomsterna av bisysslan få betydelse både i början av arbetslösheten när det gäller att bedöma om verksamheten är en bisyssla och under tiden i arbetslösheten där inkomster som överstiger en viss nivå borde reducera arbetslöshetsersättningen.

¹ Kammarrättens i Göteborg dom den 4 mars 2014 i mål nr 4266-13

² Prop. 1973:56, s. 174

³ 23 § andra stycket lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring

Det finns inte något angivet vare sig i lagen eller i förarbetena om att kassorna ska fatta speciella beslut om bisyssla, utan det får antas att frågan om bisyssla är en del av bedömningen av om den sökande har rätt till ersättning och i så fall hur stor denna ersättning ska vara. Visserligen uppkommer frågan om bisyssla först när en person har förlorat sitt arbete och gör anspråk på arbetslöshetsersättning, men det måste anses viktigt att arbetslöshetskassornas bedömningar av ersättningsrätten även utmynnar i särskilda beslut om bisyssla. Av dessa beslut bör även framgå vilken typ av verksamhet som avses samt omfattning i tid och inkomst. I praktiken har arbetslöshetskassorna hanterat frågan om bisyssla på detta sätt sedan länge och IAF har föreskrivit vad beslutet om bisyssla ska innehålla.

Det betyder att vid varje ny ansökan om ersättning har arbetslöshetskassorna använt fattade beslut om bisyssla som utgångspunkt för att göra en bedömning av den sökandes extraarbete. Beslutet utgör således ett gott jämförelsematerial vid en eventuell förändring av bisysslan som eventuellt skulle kunna påverka rätten till ersättning eller om ersättningen ska sänkas. För detta ändamål behövs en formell möjlighet att kunna föreskriva att en sökande lämnar ett underlag till kassan och vad underlaget ska innehålla.

Begäran

IAF hemställer om att följande författningsförslag antas.

<p>13 § ALF Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande</p> <ol style="list-style-type: none">1. haft semester2. varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än sjukdom tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt eller barns födelse3. på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön. <p>Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.</p> <p>Tid med arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete ska dock inte jämföras med förvärvsarbete enligt första stycket 2.</p>	<p>13 § ALF Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande</p> <ol style="list-style-type: none">1. haft semester2. varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än sjukdom tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt eller barns födelse3. på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön.4. <i>har rätt till lönegaranti</i>5. <i>har rätt till ferielön eller uppehållslön</i> <p>Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.</p> <p><i>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får lämna närmare föreskrifter om beräkningen av och utläggningen av den tid som enligt första stycket punkt 4-5 inte ger rätt till ersättning.</i></p> <p>Tid med arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete ska dock inte jämföras med förvärvsarbete enligt första stycket 2.</p>
---	---

39 § ALF

Med bisyssla avses i denna lag sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning.

För att en anställning ska anses som bisyssla enligt första stycket, får inkomsten från anställningen under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

27 a § ALFFo

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får meddela närmare föreskrifter om hur beräkningen och utläggningen av tid då den sökande har rätt till lönegaranti respektive ferielön samt uppehållslön ska ske.

39 § ALF

Med bisyssla avses i denna lag sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning.

För att en anställning ska anses som bisyssla enligt första stycket, får inkomsten från anställningen under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

Arbetslöshetskassan ska, på det underlag, som den sökande lämnar in avseende sitt extraarbete, pröva och fatta ett särskilt beslut om bisysslan.

39 b § ALF

Regeringen eller den myndighet som

	<p><i>regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kassans beslut som gäller bisyssla samt vad den sökande inför prövningen ska lämna till arbetslöshetskassan.</i></p> <p>10 c § ALFFo</p> <p><i>Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får meddela närmare föreskrifter om beslut som gäller bisyssla samt om den sökandes skyldighet att inför prövningen till arbetslöshetskassan lämna in nödvändigt underlag.</i></p>
--	---

Kommentar

13 § ALF

Paragrafen anger vad som ska jämföras med tid med förvärvsarbete. Enligt förslaget bör det i 13 § första stycket ALF införas dels två nya punkter som gäller dels den som har rätt till lönegaranti, den som har rätt till ferielön eller uppehållslön, dels ett nytt tredje stycke med bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela närmare föreskrifter om beräkning och utläggningen av tid med lönegaranti, tid med ferielön eller uppehållslön. I dag saknas det sådan laglig reglering. Beräkningen och utläggningen av tid med dessa ersättningar regleras idag i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2009:1) som tryckts om genom (IAFFS 2011:4). Föreskrifterna överensstämmer visserligen med de principer som gäller för arbetslöshetsförsäkringen, men ett grundläggande stöd för nämnda föreskrifter bör framgå av lagen.

En person som förlorat sitt arbete men som får ersättning av sin arbetsgivare trots att något arbete inte utförs saknar formell reglering. I förarbetena till 1973 års lag anges ferielön som ett exempel på en situation där den sökande inte är att anse som arbetslös. Begreppet arbetslös och regleringen av när arbetslösheten inträder i situationer när den sökande får lönegaranti, ferie- eller uppehållslön eller liknande föreslås därför kunna exemplifieras och regleras i 13 § ALF. Av bemyndigandet i andra stycket nämnda lagrum framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkningen av avgångsvederlag och ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön. Det föreslås därför att ett nytt tredje stycke införs i 13 § ALF som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela närmare föreskrifter om beräkningen och utläggningen av tid med lönegaranti, ferielön eller uppehållslön. De föreslagna punkterna i 4 och 5 i 13 § första stycket ALF medför dock ett behov av komplettering med ett särskilt bemyndigande om hur beräkning och utläggning av tid med lönegaranti respektive ferielön och uppehållslön ska ske. Bemyndigandet föreslås bli infört i en ny 27 a § i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

Kommentar

39 § ALF

Paragrafen föreslås få ett nytt tredje stycke av vilket bör framgå att kassorna bör i samband med att de prövar ersättningsrätten för en sökande fatta ett formellt beslut om bisyssla. Idag godkänner och fattar kassorna sådana beslut som får ligga till grund för en jämförelse av förhållandena vid t.ex. ny arbetslöshet eller ändrad inkomst av bisysslan under arbetslösheten. Besluten och dess innehåll regleras idag i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter om arbetslöshetsförsäkring men föreslås få ett reglerat stöd i lag.

39 b § ALF och 10 c § ALFFo

Bemyndigandet är nytt och avser reglering av beslut om bisyssla. Av lagen framgår att frågan om bisyssla aktualiseras först när någon förlorat sitt arbete och gör anspråk på arbetslöshetsersättning. Om den sökande samtidigt med sitt heltidsarbete har haft extraarbete är det viktigt för den fortsatta bedömningen av rätten till arbetslöshetsersättning att ett formellt beslut fattas om huruvida extraarbetet är att anse som en bisyssla. Det bör vidare av beslutet framgå vilken typ av bisyssla det är fråga om, d.v.s., anställning eller företagsverksamhet. Vidare bör beslutet innehålla uppgifter om hur mycket tid i genomsnitt per vecka som läggs ned i bisysslan samt hur stor inkomsten per vecka bisysslan ger. Den som bäst känner till hur mycket arbete som lagts ned i bisysslan och hur stor inkomsten av bisysslan är den sökande själv. Han eller hon bör därför kunna åläggas att inför prövningen av frågan om bisyssla lämna in nödvändigt underlag till arbetslöshetskassan.

För en sökande som har fått en bisyssla godkänd genom ett särskilt beslut, som innehåller de ovan angivna uppgifterna, finns det ett gott underlag för en arbetslöshetskassa att ta ställning till om den sökande som uppfyllt ett nytt arbetsvillkor och därefter vid ny arbetslöshet fortsättningsvis har rätt till ersättning samt om ersättningen eventuellt ska sänkas. Arbetslöshetskassan har således ett underlag och behöver därigenom inte börja om från början med frågan om bisyssla utan kan göra en bedömning av om bisysslan har förändrats. Den ovan redovisade handläggningen av ärenden rörande bisyssla utgör det gängse tillvägagångssättet hos kassorna idag och det bör kodifieras i lag.

Det föreslås därför att IAF ges bemyndigande att föreskriva om beslut om bisyssla samt om vilka uppgifter den sökande ska lämna in till arbetslöshetskassan om sin bisyssla.

Jan-Olof Dahlgren
generaldirektör

Carina Karlsson
verksjurist

I ärendet har enhetschefen för Rättsenheten Ulf Staffansson och verksjuristen Niklas Wallentin deltagit.