

Stockholm den 22 december 2023

Till Socialdepartementet
103 33 Stockholm

KLYS yttrande över betänkandet SOU 2030:30 Ett trygghetssystem för alla

Presentation

KLYS – Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd - utgör en samlad röst för Sveriges yrkesverksamma kulturskapare och företräder genom våra 14 medlemsorganisationer nästan 30 000 kulturskapare över hela landet inom alla kultur- och mediebranscher. De allra flesta är frilansare, vilket innebär att de har korta jobb i form av visstids- och projektanställningar eller är soloföretagare, majoriteten som enskilda näringsidkare. Många av dem kombinerar dessutom enskild firma med korta anställningar och är så kallade kombinatörer. Utmärkande för yrkesverksamma kulturskapare är också att de har låga och ojämna inkomster jämfört med andra yrkesgrupper, eftersom deras löne- och arvodesutveckling inte alls går i takt med den gängse på arbetsmarknaden. Sammantaget innebär detta vanligtvis mycket otrygga arbetsvillkor för KLYS yrkesgrupper.

KLYS har i många år drivit frågan om en moderniserad och mer rättvis sjukförsäkring som fångar upp fler på arbetsmarknaden, inte minst frilansande kulturskapare. Det är därför glädjande att det äntligen finns förslag till lösningar på det här området.

Inledning

Frilansare på kultur- och medieområdet har idag ett svagt socialt skyddsnet. Det beror dels på att de ofta har ojämna och låga inkomster från olika inkomstkällor, dels på att regelsystemet inte är anpassat efter deras särskilda villkor med många korta uppdrag och anställningar hos olika uppdrags- och arbetsgivare. En person som kombinerar inkomster i företag med inkomster från anställning riskerar i nuvarande system att inte kunna tillgodoräkna sig alla dessa inkomster i sin sjukpenninggrundande inkomst (SGI) när denne blir sjuk eller ska vara föräldraledig. Kulturskapare som i perioder lever på stipendier, vilket är ganska vanligt inom vissa konstområden, kan inte tillgodogöra sig stipendieinkomsterna vid beräkning av sjukpenning. En situation som kan bli förödande vid sjukdom eller en föräldraledighet, särskilt precis efter en stipendieperiod. Den bristande sociala tryggheten för kulturskapare är hämmande för viljan att ägna sig åt konstnärligt arbete och motverkar därmed möjligheten att uppnå de nationella kulturpolitiska målen.

KLYS har därför i skrivelser till och uppvaktningar av socialdepartementet - vid upprepade tillfällen genom åren - påtalat de problem som yrkesverksamma kulturskapare möter i socialförsäkringssystemet. Vi genomförde en enkät till kulturskapare angående sjukpenninggrundande inkomst under våren 2021 som tydligt visade att det behövs reformer i sjukförsäkringssystemet, men också en förbättrad kompetens och mer kunnig tillämpning inom Försäkringskassan <https://klys.se/wp-content/uploads/2015/11/Sammanfattning-av-resultat-for-KLYS-SGI-enkat.pdf> Den aktuella utredningen har haft tillgång till KLYS enkätresultat. Det var därför med höga förväntningar från kulturskaparkollektivet som en utredning i frågan tillsattes under 2021 av dåvarande socialförsäkringsministern Ardan Shekarabi.

KLYS har ingått med en expert i utredningen och utredningen har också haft en referensgrupp knuten till sig bestående av representanter från KLYS medlemsorganisationer, vilket inneburit att vi haft insyn i och kunnat göra inspel till utredningen under dess arbete.

Vi kan nu konstatera att de principer som utredningen föreslår för ett nytt reformerat sjukförsäkringssystem kommer att omfatta många fler på arbetsmarknaden och är väl anpassade till de syften som fanns formulerade i utredningens uppdrag om en framtida sjukförsäkring.

Sammanfattning

Utredningen innehåller förslag till lösningar på många av de problem som yrkesverksamma kulturskapare möter i sjukförsäkringssystemet och innebär att frilansande kulturskapare nu äntligen kan få en bättre social trygghet.

KLYS ställer sig positiv till utredningens grundprinciper och välkomnar att:

- det nya systemet i högre utsträckning beaktar människors faktiska inkomster samt inbetalda sociala- och egenavgifter, vilket innebär att fler människor som bidrar till systemet får tillgång till det,
- det nu blir möjligt att lägga de högsta av antingen de historiska eller de aktuella inkomsterna som underlag för beräkning av SGI,
- det nu blir möjligt att räkna in alla historiska inkomster i SGI-beräkningen, även från anställningar som är kortare än sex månader och inte årligen återkommande, vilket utgör en begränsning i nuvarande system,
- kombinatorer får möjlighet att lägga samman och räkna in både inkomster från företaget och inkomster från anställningar vid beräkning av SGI,
- inkomsterna från näringsverksamhet – vid beräkning av historiska inkomster – ska beräknas på ett genomsnitt av de tre senaste åren,
- statliga stipendier till kulturskapare ska ingå vid beräkning av SGI. Det gör att kulturskapare som i perioder lever av stipendier inte riskerar att bli nollade i systemet om de blir sjuka eller ska ha barn efter en stipendieperiod. Förslaget bör dock – på sikt – även omfatta andra offentligt finansierade stipendier såsom regionala och kommunala stipendier.

Utredningens förslag kan behöva kompletteras med en rad förtydliganden och förenklingar för att det nya trygghetssystemet ska bli förutsebart och rättssäkert. Vi förutsätter att regeringen skyndsamt löser detta inom ramen för utredningens föreslagna grundprinciper.

När det gäller reformens kostnader handlar det här i stor utsträckning om att de sociala- och egenavgifter som redan betalats in till systemet, nu kommer att kunna betalas ut till fler som faktiskt bidragit ekonomiskt till det. Därför kan reformen knappast ses som en kostnad för samhället utan en reform där människor inom gig-ekonomin och inom utpräglade frilansbranscher, såsom kulturarbetsmarknaden, nu får tillgång till ett trygghetssystem som de utestängts ifrån tidigare.

En fråga som KLYS saknar i utredningen är tillämpningen hos Försäkringskassan av nuvarande system. Jfr resultatet av KLYS enkät om SGI från 2021, som tydligt visade på svårigheterna med och bristerna i Försäkringskassans handläggning. Även om utredningens förslag i stor utsträckning också kommer att kunna lösa vissa av de tillämpningsproblem som finns i dagsläget med nuvarande system, kommer det troligen även i framtiden behövas särskild kompetens inom Försäkringskassan när det gäller kultur- och mediarbetsmarknadens särskilda villkor. Tillämpningen skulle därför kunna förbättras genom införande av en särskild avdelning/kompetens inom Försäkringskassan på området, en Försäkringskassan Kultur Media (med Arbetsförmedlingen Kultur Media som förebild).

Synpunkter från KLYS på en del av betänkandets förslag

Kapitel 4 Reformbehov

4.2 Behov av förändring

KLYS delar utredningens bild av de behov som finns på arbetsmarknaden av ett förändrat SGI-system. Det gäller inte minst behoven inom gig-ekonomin, för tidsbegränsat anställda, egenföretagare samt för konstnärer och kulturskapare. Många kulturskapare upplever idag ansökningsförfarandet för SGI som så komplicerat att de undviker att ansöka överhuvudtaget. **Vi anser därför liksom utredningen att ett nytt regelverk måste införas.**

Kapitel 6 Begreppet sjukpenninggrundande inkomst

6.4 Till vilket belopp ska SGI fastställas?

Här framgår den så kallade kombinationsmodellen, där SGI ska kunna fastställas till den högsta av den historiska eller den aktuella inkomsten. **KLYS tillstyrker förslaget som innebär att det alltid ska vara möjligt att få en historisk SGI fastställd, men också - om förutsättningar föreligger - att få en SGI beräknad på aktuell inkomst.** Att det även fortsättningsvis ska vara möjligt att få en SGI beräknad på förvärvsinkomst som en enskild kan förväntas att få är viktigt inte minst för nytilträdna på arbetsmarknaden. Detta utgör ett flexibelt system, som innebär att den beräkning som ger förmånligast resultat blir gällande.

6.5 Inkomster som är sjukpenninggrundande

KLYS tillstyrker förslaget om vilka inkomster som ska vara sjukpenninggrundande. Det föreslagna systemet innebär att alla de uppräknade inkomsterna kommer att kunna ligga till grund för SGI. Bland KLYS yrkesgrupper är det många som har inkomster från efterföljande upphovsrättsersättningar i form av royalties på sina verk och prestationer. KLYS utgår ifrån att royalties i det föreslagna systemet alltid ska kunna ligga till grund för historisk SGI, när det har betalats sociala avgifter för dem. Jfr vår medlemsorganisation Fackförbundet Scen & Films yttrande.

En fråga som inte besvaras av utredningen är vad som gäller för inkomster som intjänats utomlands, där sociala avgifter inte betalats i Sverige utan i det land där den enskilde arbetat. Kan dessa ingå i underlaget för SGI i Sverige? Bland KLYS yrkesgrupper finns många kulturskapare som arbetar återkommande utomlands för längre och kortare uppdrag och gigs. Om dessa blir sjuka när de kommer hem till Sverige riskerar de att inte kunna räkna in inkomster som de tjänat in utomlands och får därmed en mycket låg SGI. Jfr vår medlemsorganisation Fackförbundet Scen & Films yttrande.

Kapitel 7 Hur SGI ska fastställas

7.2 Högsta och lägsta belopp för SGI

För att överhuvudtaget få en SGI fastställd måste en minsta inkomst på 42,5 procent av prisbasbeloppet (57 300 kr 2024) finnas, d v s 24 352 kr. Detta belopp höjs från tidigare 24 % till 42,5% av prisbasbeloppet, i enlighet med PGI (pensionsgrundande inkomst) och gäller beräkning vid både historisk och aktuell inkomst. **KLYS anser att detta lägsta belopp också bör vara vägledande när det gäller avgränsning för vilka statliga stipendier som ska kunna räknas in i SGI.**

7.3 Historisk inkomst av anställning

Kvalifikationskravet föreslås här vara att någon gång under en ramtid på tolv månader ha haft en inkomst av anställning. **KLYS tillstyrker förslaget.** Vi välkomnar också att periodisering av vissa inkomster ska kunna göras i enlighet med föreskrifter från Försäkringskassan.

7.4 Historisk inkomst av näringsverksamhet

I utredningen föreslås att vid historisk SGI för näringsverksamhet ska SGI beräknas som ett genomsnitt på de två senaste besluten om slutlig skatt och det senaste året med beslutad preliminär beskattning med en total ramtid på tre år.

I SOU 2021:98 *Ett förbättrat trygghetssystem för företagare* föreslogs att SGI ska kunna 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. KLYS tillstyrkte detta förslag i sitt remissyttrande över den utredningen, eftersom egenföretagande kulturskapares inkomster kan variera så kraftigt över tid och mellan olika år, men vi godtar de argument för en kortare ramtid om tre år, som framförs i den aktuella utredningen på sidan 179 och sidan 182 ff.

7.7 Aktuell inkomst av anställning

Enligt utredningens förslag ska den enskilde kunna antas ha inkomst under åtminstone en månad för att SGI ska kunna beräknas på förväntad inkomst. **KLYS tillstyrker att dagens krav på att en enskild ska antas ha inkomster under sex månader eller att inkomsterna ska vara årligen återkommande slopas.** Det är den regeln som inneburit störst problem för de yrkesverksamma kulturskapare som är verksamma som kombinatörer på arbetsmarknaden.

7.8 Aktuell inkomst av näringsverksamhet

KLYS tillstyrker att det ska vara möjligt för en enskild som bedriver näringsverksamhet att beräkna SGI utifrån aktuella inkomster under vissa förutsättningar.

7.10 Beräkning av SGI för kombinatörer

KLYS välkomnar att utredningen lägger förslag om hur SGI för kombinatörer ska beräknas och anser det rimligt att beräkningen tar hänsyn till att dessa varken ska över- eller underkompenseras i det nya systemet.

KLYS har länge påtalat att avsaknaden av tydliga regler samt den bristande kunskapen på området inom Försäkringskassan innebär problem för yrkesverksamma kulturskapare som verkar som kombinatörer på kulturarbetsmarknaden. Jfr KLYS enkät om SGI för kulturskapare, som utredningen också hänvisar till på sidan 213. Eftersom gruppen kombinatörer stadigt ökar på arbetsmarknaden generellt är det hög tid att SGI-systemet anpassas till dessa personers inkomstsituation. Det ter sig också möjligt med det nya automatiserade systemet (AGI).

Försäkringskassan erkände visserligen problematiken då de 2021 tog fram en vägledning för kombinatörer, som i viss mån underlättar för dessa att få en mer rättvisande SGI fastställd. KLYS delar dock utredningens slutsats att det även med denna vägledning fortfarande finns risk för att inkomster från korta anställningar inte räknas med i SGI. Därför är det **viktigt att det nu läggs förslag till en lösning för enskilda som har både inkomster från näringsverksamhet och från anställningar**. Förslaget kan dock behöva **förtydligas och förenklas något** och dessutom **åtföljas av förbättrad kompetens på området inom Försäkringskassan. Detta bör skyndsamt ombesörjas av regeringen**.

Kap 9 Särskilda regler om beräkning av sjukpenninggrundande inkomst i vissa situationer

9.1 Statliga konstnärspolitiska stipendier får räknas som sjukpenninggrundande inkomst

KLYS tillstyrker förslaget om att statliga konstnärspolitiska stipendier ska räknas som inkomst av anställning och därmed kunna ingå i underlaget för SGI.

KLYS har under många år drivit frågan om att offentligt finansierade stipendier till kulturskapare bör vara SGI-grundande och i de sammanhangen lyft den sårbarhet som kulturskapare med stipendier har när det gäller social trygghet. En kulturskapare som blir sjuk eller föräldraledig kort efter en stipendieperiod och som under stipendieperioden haft låga eller inga inkomster från annat håll riskerar att bli nollade i systemet.

Stipendier ger normalt varken rätt till SGI, a-kassa eller pension. Statliga konstnärspolitiska arbets- och långtidsstipendier (från tre år och uppåt) är dock pensionsgrundande, men i övrigt står en kulturskapare som har stipendium under kortare eller längre perioder i princip utan social trygghet efter stipendieperioden.

Bland exempelvis författare och bild- och formkonstnärer - konstområden där det i princip inte finns några anställningar - är det inte ovanligt att återkommande inneha stipendier för konstnärlig fördjupning och utveckling. För dessa personer kan stipendierna utgöra en förhållandevis stor andel av försörjningsinkomsten under den perioden. De statliga konstnärspolitiska stipendierna via Konstnärsnämnden och Författarfonden syftar till att uppnå det kulturpolitiska målet om att främja kvalitet och konstnärlig förnyelse. Men eftersom stipendierna inte ger möjlighet till social trygghet motverkas denna målsättning.

KLYS delar de argument till stöd för reformen som anförs i utredningen på sidan 246-247. Vi **föredrar också den modell som föreslås i utredningen, att stipendierna görs SGI-grundande i sig**, framför att låta perioder med statliga stipendier göras överhoppningsbara så att kulturskapare skulle kunna basera sin SGI på arbete och inkomster före stipendieperioden. Vidare håller vi med om att det finns stora risker med att göra stipendierna avgiftspliktiga och utgöra underlag för socialavgifter, eftersom det kan leda till sänkningar av stipendiebeloppen i syfte att få till ett nollsummespel, i tider som dessa då regeringens budget är ansträngd.

Förslaget bör omfatta samtliga statliga konstnärspolitiska stipendier. Det är därför viktigt i de föreskrifter som ska utfärdas av regeringen eller av berörda myndigheter, att det tydligt anges att **alla statliga stipendier oavsett längd omfattas av förslaget, åtminstone stipendiebelopp på minst 42,5 procent av ett basbelopp** (som ju är den minsta inkomst som kan räknas in i SGI, jfr avsnitt 7.2).

En svaghet med föreskrifter är att de snabbt kan ändras, vilket kan utgöra en risk för att de nya reglerna endast får träff på ett mycket begränsat antal stipendier.

KLYS tillstyrker vidare förslaget om att stipendiebeloppet ska fördelas jämnt över den period som stipendiet avser.

Utredningen avstår från att lägga förslag om att kommunala och regionala konstnärspolitiska stipendier ska beaktas vid beräkning av SGI. KLYS kan ha förståelse för att utredningen i detta läge och med de argument som anförs väljer att inte lägga något förslag när det gäller andra offentligt finansierade stipendier än de statliga. Men faktum är att det över tid blir ett ganska stort antal kulturskapare och konstnärer runt om i landet som erhåller regionala och kommunala stipendier. SKR:s enkät anger att cirka 500 kulturskapare erhåller ett sådant stipendium, men enkäten visar endast de kulturskapare som erhåller stipendier vid den givna tidpunkten då enkäten gjordes.

Även om stipendiebeloppen många gånger kan anses små på den kommunala och regionala nivån, så kan en SGI för dessa stipendier ha både en stor principiell betydelse för den enskildes sociala trygghet och en reell ekonomisk betydelse för den enskilde kulturskaparen vid sjukdom eller föräldraledighet efter en stipendieperiod. Det finns en ganska stor andel kulturskaparstipendiater som enbart har återkommande regionala och kommunala stipendier och inte statliga sådana. För dessa stipendietagare innebär utredningens förslag ingen förbättring. Att göra regionala och kommunala stipendier SGI-grundande skulle inte innebära några stora kostnader för staten och knappt några kostnader alls för regioner och kommuner, annat än rent administrativa kostnader, vilket de bör kunna hantera.

KLYS anser därför att även andra offentligt finansierade konstnärspolitiska stipendier, såsom kommunala och regionala stipendier, bör kunna räknas in i SGI och att frågan bör utredas snarast i särskild ordning. För att göra en tydlig avgränsning av vilka offentligt finansierade stipendier som ska omfattas bör övervägas den beloppsgräns som enligt den aktuella SGI-reformen ska krävas för att få SGI fastställd överhuvudtaget (jfr avsnitt 7.2), det vill säga vid 42,5 procent av prisbasbeloppet, idag ca 22 000 kr.

9.2 Uppbyggnadsskede

KLYS delar utredningens slutsats att den gällande regeln om rätt till fiktiv SGI under ett uppbyggnadsskede inte är i konflikt med övriga förslag i det aktuella betänkandet och att den inte behöver förändras. Bestämmelsen är viktig för att fler ska kunna och våga starta eget företag, inte minst på kulturarbetsmarknaden där många kulturskapare mer eller mindre tvingas in i företagande, eftersom det inte finns några anställningar. Den relativt långa etableringstiden för många kulturskaparyrken motiverar dessutom en fiktiv SGI under minst tre år, gärna längre. Den förlängning som skedde 2018 från 24 månader till 36 månader välkomnades av KLYS, även om egenföretagande kulturskapare hade haft behov av en ännu längre uppbyggnadsperiod på förslagsvis fyra eller fem år.

För KLYS

Mårten Sandén
Ordförande KLYS

Ulrica Källén
Verksamhetsledare KLYS