

Socialdepartementet

Vår referens/dnr:

194/2020/CBK

s.remissvar@regeringskansliet.se
maria.lidstrom@regeringskansliet.se

Er referens/dnr:

S2020/08073

2021-02-05

Remissvar

Införandet av en familjevecka påbörjas (Ds 2020:24)

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att yttra sig över Införandet av en familjevecka påbörjas (Ds 2020:24).

- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att införa en ny föräldrapenningförmån i socialförsäkringsbalken, benämnd familjedagspenning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att införa en ny rätt till ledighet i föräldraledighetslagen, benämnd ledighet med familjedagspenning m.m.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget att den föreslagna familjedagspenningen ska vara semesterlönegrundande.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande.

Allmänna synpunkter

Föräldraförsäkringen har sedan dess införande 1974 varit föremål för omfattande reformer och ändringar, vilket medfört ett komplext och komplicerat regelverk som är svårt att förutse, överblicka och använda. Det finns starka behov att förenkla och renodla föräldraförsäkringens regelverk, snarare än att tillföra ytterligare förmånsslag inom försäkringen.

Svenskt Näringsliv anser i likhet med Föräldraförsäkringsutredningen (SOU 2017:101) att föräldraförsäkringens primära syfte är att stödja båda föräldrarnas möjligheter att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete när barnen är små. En modern föräldraförsäkring behöver ett mer koncentrerat och sammanhängande uttag när barnen är små. Förslaget att förlänga och utvidga föräldraförsäkringen med en ny föräldrapenningförmån för föräldrar med äldre barn upp till 16 år speglar inte föräldraförsäkringens primära syfte. Fullt utbyggd innebär den föreslagna nya föräldrapenningförmånen ytterligare 120 ersättningsdagar för två föräldrar, att lägga till den befintliga föräldrapenningens 480 föräldrapenningdagar per barn.

Det remitterade förslaget innebär förlängd och spridd föräldraledighet för äldre barn och frångår det primära syftet med föräldraförsäkringen. En utbyggnad och förlängning av föräldraförsäkringen skulle ytterligare försvåra företagens möjligheter att planera

verksamheten vid föräldraledighet. Ur ett arbetsgivarperspektiv är ett mer koncentrerat och sammanhängande uttag av föräldraledigheten angeläget.

Det remitterade förslaget främjar inte de försäkrades anknytning och deltagande på arbetsmarknaden. Istället för att bygga ut den redan mycket generösa föräldraförsäkringen och öka föräldrarnas frånvaro på arbetsmarknaden, behöver föräldrarnas koppling till arbetslivet stärkas och antalet arbetade timmar öka. Velfärden och socialförsäkringen finansieras av en åldrande befolkning, där allt färre förvärvsaktiva ska försörja allt fler. De demografiska förutsättningarna bör rimligen innebära fokus på reformer som ger fler arbetade timmar, inte färre.

Förslaget om att bygga ut föräldraförsäkringen innebär ytterligare pålagor för företagen som ger minskad produktivitet och ökade kostnader. Svenskt Näringslivs beräkningar visar att den föreslagna utbyggnaden av föräldraförsäkringen innebär stora samhällsekonomiska kostnader – cirka 20 miljarder kronor för tre extra ledighetsdagar per förälder och år. Det är väsentligt högre än de drygt 3 miljarder som anges i den remitterade skrivelsen. Fullt utbyggd innebär den så kallade familjeveckan kostnader om drygt 31 miljarder kronor per år. Prioriterade insatser när Sverige ska återstarta efter coronapandemin bör istället vara åtgärder som säkrar jobb och företagande. Fokus bör därför vara att stärka föräldrarnas deltagande och anknytning på arbetsmarknaden, då kan även företagens kompetensförsörjning stärkas.

Sammanfattningsvis anser Svenskt Näringsliv att det saknas anledning att införa en ytterligare förmån i föräldraförsäkringen och avstyrker därför samtliga förslag i skrivelsen.

Förslagets syfte

I skrivelsen anges att syftet med en ny föräldrapenningförmån bland annat är att underlätta för föräldrar som förvärvsarbetar att kombinera arbetsliv och familjeliv, förbättra förutsättningarna för föräldrar att förvärsaarbete, främja minskat deltidsarbete samt att i vissa utpekade situationer vara lediga tillsammans med barnen.

Sverige är ett av de länder i världen som har den mest generösa föräldrapolitiken. Det har skett genom ledighetsbestämmelser för föräldrar, föräldföräldrapenning och tillfällig föräldrapenning, förbud mot missgynnande, skydd mot diskriminering samt väl utbyggd och subventionerad barnomsorg och fritidsverksamhet. Sedan införandet av föräldraförsäkringen har försäkringen varit delad lika mellan mammor och pappor. Förvärvsfrekvensen är hög för både kvinnor och män i Sverige, även om kvinnor har längre föräldraledighet och deltidsarbetar i större utsträckning än män.

Under barnets första två år visar studier från Försäkringskassan att kvinnor i genomsnitt är föräldralediga 15,3 månader, samtidigt som de tar ut föräldrapenningdagar för 9,5 månader. Män är i genomsnitt föräldralediga 3,8 månader, samtidigt som de tar ut föräldrapenning för 2,2 månader. Uttagsmönstret avseende föräldraledigheten för kvinnor och män framgår även av ovan nämnt betänkande från Föräldraförsäkringsutredningen, samt betänkande från Delegationen för jämställdhet i arbetslivet (SOU 2015:50).

Studier visar att när ledighet och ersättning kopplad till föräldraskap utökas är det framförallt kvinnor som använder ledighetsförmånerna. När andelen reserverade dagar per förälder utökades i föräldraförsäkringen ökade männens uttag något, medan mammors ledighet (frånvaro från arbetet) inte minskade. Även om männens uttag har ökat över tid, så är det

alltjämt många män som inte tar ut någon föräldraledighet/föräldrapenning alls, samtidigt som fördelningen mellan kvinnors och mäns uttag av föräldrapenning samt tillfällig föräldrapenning fortsatt är ojämnt fördelad. Ur ett jämställdhetsperspektiv kan förslaget förväntas förstärka de negativa effekter som en lång föräldraledighet visat sig ha på främst kvinnors karriärs- och löneutveckling.

Svenskt Näringsliv bedömer att en ytterligare ledighetsgrund och en ny föräldrapenningförmån riskerar att följa tidigare uttagsmönster och ytterligare öka kvinnors frånvaro från arbete vilket i sin tur har en negativ inverkan på karriär, lön och löneutveckling. Det motverkar syftet med den föreslagna föräldrapenningförmånen.

Förslaget om att införa en ny föräldrapenningförmån

I skrivelsen föreslås att föräldraförsäkringen byggs ut med en ny föräldrapenningförmån; familjedagspenning. Förmånen ska ges till förälder som avstår från förvärvsarbete för att vårda ett barn mellan 4 och 16 år när det är lov, terminsuppehåll eller studiedag för skolpersonal, samt när förälder deltar i barnens utvecklingssamtal.

Kommuner har skyldighet att erbjuda förskola för barn från och med ett års ålder vars föräldrar arbetar eller studerar, eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Kommunerna är även skyldiga att erbjuda fritidsverksamhet till och med vårterminen barnet fyller 13 år. För förskola och fritidsverksamhet gäller inte skollagens regelverk om lov, terminsuppehåll eller studiedagar, vilket innebär att verksamheten fortgår under sådan tid. Eftersom kommunerna har skyldighet att erbjuda förskola och fritidsverksamhet kan det starkt ifrågasättas vilket "vårdbehov" av barnet förslaget i skrivelsen tar sikte på. Därutöver kan barn över 13 år som inte längre har fritidsverksamhet förväntas vara mer självständiga och inte ha behov av att "vårdas" av förälder vid skollov och studiedagar.

Svenskt Näringsliv anser att föräldraförsäkringen redan idag erbjuder mycket generösa och flexibla möjligheter för föräldrar att kombinera arbets- och familjeliv, samt ger föräldrar och barn tid tillsammans. För barn födda 2014 eller senare kan 96 av de 480 föräldrapenningdagarna sparas och användas efter barnets fyraårsdag. Dessa 96 dagar kan användas till dess att barnet fyllt tolv år eller har avslutat det femte skolarbetet. Före 2014 var den övre åldersgränsen för föräldrapenning åtta år. Höjningen till tolv år motiverades med att föräldrar, särskilt de som är ensamma i sitt föräldraskap, kan ha svårt att få semesterdagar att räcka till för lov, studiedagar och aktiviteter på skolan där förälderns närvaro är önskvärd. Om höjningen från åtta till tolv år haft effekt eller mött reella behov kan först studeras när barn födda 2014 blivit 8 år och äldre, dvs. tidigast efter 2022. Det kan synas märkligt att föreslå utbyggnad av föräldraförsäkringen innan utvärdering och analys av den höjda åldersgränsen i föräldraförsäkringen 2014 genomförts.

Föräldraförsäkringen innefattar därutöver även rätt till tillfällig föräldrapenning för förälder som behöver vårda sjukt eller smittat barn till dess att barnet är tolv år. I vissa fall kan tillfällig föräldrapenning även lämnas för barn upp till sexton år och i särskilda fall upp till 18 år.

Sammanfattningsvis anser Svenskt Näringsliv att föräldraförsäkringen tillsammans med barnomsorg och fritidsverksamhet ger föräldrar goda möjligheter att kombinera arbetsliv med familjeliv. Det saknas därför anledning att bygga ut föräldraförsäkringen med en ny föräldrapenningförmån.

Förslaget om att införa alternativt tre, två eller en dag med familjedagpenning per förälder och år

Av skrivelsen framgår att fullt utbyggd ska en ny föräldrapenningförmån ("familjevecka") omfatta fem dagars ledighet med ersättning för vardera förälder per kalenderår. Tio dagar per år för förälder med ensam vårdnad. I skrivelsen föreslås dock tre alternativa förslag avseende förmånstiden; tre, två eller en dag med ersättning för vardera förälder per kalenderår sammanlagt för barnen. Sex, fyra eller två dagar för förälder med ensam vårdnad.

Anledningen till att tre alternativa förmånstider föreslås anges vara att nedgången i konjunkturen som orsakats av spridningen av det nya coronaviruset i Sverige och omvärlden påverkar det statsfinansiella läget, samt att osäkerhet råder kring pandemins utveckling och att återhämtningen av ekonomin kan bli utdragen. Svenskt Näringsliv menar att det allvarliga konjunkturläget i sig talar mot förslaget att bygga ut föräldraförsäkringen alls. Som anförts ovan anser Svenskt Näringsliv att det saknas anledning att bygga ut och förlänga föräldraförsäkringen med ett nytt förmånsslag, i stället borde insatser som säkrar arbeten och företagande prioriteras. Fokus bör därför vara att stärka föräldrarnas deltagande och anknytning på arbetsmarknaden, så att även företagets kompetensförsörjning stärks.

För det fall att regeringen trots allt väljer att gå vidare med förslagen menar Svenskt Näringsliv att föräldraförsäkringen bör ge föräldrarna möjlighet att fritt disponera tillgängliga ersättningsdagar på ett flexibelt sätt som möter de individuella behoven, snarare än att visst antal ersättningsdagar ska vara tillgängliga för vardera förälder varje år fram till dess att barnen har nått viss ålder. Sådan konstruktion riskerar dessutom bli normerande för motsvarande ledighet från arbetet varje år.

Förslaget om att familjedagpenning reserveras för vardera föräldern vid gemensam vårdnad

Enligt skrivelsen föreslås att ersättningsdagarna i den utbyggda föräldraförsäkringen reserveras vardera förälder vid gemensam vårdnad. För förälder med ensam vårdnad om samtliga sina barn föreslås dock att hälften av ersättningsdagarna (tre, två eller en) ska kunna överlåtas till förälder och de som är likställda med förälder, såsom exempelvis förälders make eller sambo.

I likhet med föräldrapenningen inom föräldraförsäkringen ser förutsättningarna för och behoven av att fördela föreslagna ersättningsdagar mellan föräldrarna olika ut. Föräldrar har olika levnads- och arbetsförhållanden, beroende på exempelvis arbetstidsförläggning och förankring på arbetsmarknaden. Begränsningar i möjligheterna att överlåta föräldrapenningdagarna slår särskilt hårt mot företagare. Av en rapport från Riksrevisionen (RiR 2018:1) framgår att företagare använder föräldraförsäkringen i betydligt lägre utsträckning än anställda. För en företagare kan företagets hela existens vila på företagarens egna insats, vilket begränsar möjligheten att vara frånvarande från verksamheten. Därför är möjligheterna till flexibilitet och valfrihet väsentliga förutsättningar för företagarens möjligheter att använda föräldraförsäkringen och kunna kombinera företagandet med föräldraskap.

Svenskt Näringsliv vill därför ånyo påtala att föräldraförsäkringens regelverk bör medge att föräldrarna fritt kan överlåta dagar från den ena till den andra föräldern. Att endast medge förälder med ensam vårdnad möjlighet att överlåta ersättningsdagar speglar inte familjernas

skiftande behov, detta gäller inte minst föräldrar som är företagare och där verksamheten bygger på hans eller hennes insatser.

Förslaget om att införa en ny rätt till ledighet i föräldraledighetslagen, benämnd ledighet med familjedagspenning m.m

För att arbetsgivaren ska ges rimliga möjligheter att planera verksamheten och kunna rekrytera ersättare vid föräldraledighet, är det viktigt att ledigheten kan förläggas på ett sätt som minskar störningarna i verksamheten så långt möjligt. En förälder har möjlighet att dela upp föräldraledigheten i tre perioder varje kalenderår, samtidigt som anmälan om föräldraledighet ska göras minst två månader före ledighetens början.

Den föreslagna ledigheten med familjedagspenning innebär en ytterligare föräldraledighet som ska administreras och hanteras av företagen med ökade svårigheter att planera och bedriva verksamheten. Detta gäller särskilt om flera anställda utnyttjar denna ledighet samtidigt eller om den som utnyttjar denna ledighet är en nyckelperson som är svår att ersätta. Möjligheten att finna en extern vikarie för korta ledigheter kan vara förenat med stora svårigheter, särskilt om anmälan om ledighet kommer kort inpå ledigheten. Dessa problem gör sig särskilt gällande i små företag.

Av skrivelsen framgår att rätten till ledighet med familjedagspenning ska kunna delas upp utan någon begränsning. Föreslagen ledighet med familjedagspenning kan tas ut som hel eller halv dag. Om regeringen trots allt går vidare med förslaget bör även den föreslagna nya föräldraledigheten - i likhet med övrig föräldraledighet - begränsas till tre perioder varje kalenderår.

Anmälningstid

Förslaget innebär att den arbetstagare som vill utnyttja ledigheten ska anmäla detta till arbetsgivaren minst två månader i förväg, eller om detta inte kan ske, så snart som möjligt. Om ledigheten emellertid avser deltagande i ett utvecklingssamtal föreslås att anmälan ska göras minst en vecka före ledighetens början.

I normalfallet och för de flesta arbetsgivare kan två månaders framförhållning antas vara tillfyllest vid planering av föräldraledighet. Enligt förslaget ska dock kravet på två månaders framförhållning emellertid inte gälla om "detta inte kan ske". I skrivelsen anges som exempel att arbetstagaren har "oregelbundna arbetstider" eller att "skolan med kort varsel informerar om en studiedag". Formuleringen tyder på att dessa två exempel inte betraktas som uttömmande utan är just exempel. Det innebär att det kan finnas ett obegränsat antal andra exempel på situationer där en anmälan inom två månader inte kan ske. Svenskt Näringsliv menar att en sådan otydlighet i lagen skapar osäkerhet för företagen och kan vara tvistedrivande. Därutöver är en veckas framförhållning vid deltagande i utvecklingssamtal alltför kort, vilket skapar bemannings- och planeringsproblem för vissa arbetsgivare.

För det fall regeringen trots allt går vidare med förslaget anser Svenskt Näringsliv att det bör finnas bestämmelse som innebär förstärkt samrådsskyldighet om ledighetens förläggning, samtidigt som förtydligande införs om att förälder som vill vara föräldraledig med familjedagspenning alltid ska anmäla detta till arbetsgivaren minst två månader i förväg, utan möjlighet till undantag.

Återtagen ansökan

En fråga som är närliggande anmälningstid är konsekvenserna av att en arbetstagare ansökt om och blivit beviljad föräldraledighet, men därefter ändrar sig och återtar sin ledighetsansökan. Om arbetsgivaren har vidtagit åtgärder för att lösa bemanningen, till exempel genom att anlita en vikarie, kan denne komma att behöva stå kostnad för såväl den anställda som vikarien. Svenskt Näringsliv anser att detta är ett generellt problem som bör innebära att föräldraledighetslagen kompletteras med en regel som hanterar återtag av beviljad ansökan, genom att sådan ansökan inte utan arbetsgivarens medgivande kan återtas en viss tid innan den planerade ledigheten skulle inletts.

Val mellan olika arbetstagares önskemål av ledighet

Det kan uppstå situationer då en arbetsgivare tvingas välja mellan olika arbetstagares önskemål om ledighet. Eftersom nekande av en ansökan om ledighet med familjedagspenning skulle kunna komma att betraktas som någon form av diskriminering, betyder det att sådan ledighet kommer att prioriteras före andra kollegors ansökningar om ledighet för samma tid. Svenskt Näringsliv anser att rätten till föräldraledighet med familjedagspenning inte bör medföra förstärkt förhandlingsposition i förhållande till kollegor vid exempelvis semesterplanering, utan behandlas på motsvarande sätt som sker vid ansökan om semester och annan ledighet.

Sammanfattningsvis anser Svenskt Näringsliv att det saknas anledning att införa en ny rätt till ledighet i föräldraledighetslagen och avstyrker därför förslaget.

Förslaget att den föreslagna familjedagspenningen ska vara semesterlönegrundande

Syftet med semesterledigheten är bland annat att arbetstagaren ska ges en möjlighet till återhämtning och få en paus från arbetet. Ur arbetsgivarens synvinkel är arbetstagarnas semester viktig. Svensk Näringsliv anser dock att ledighet med familjedagspenning inte är sådan ledighet som bör vara semesterlönegrundande och bekostas av arbetsgivaren. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslaget.

Konsekvenser - den samhällsekonomiska kostnaden för familjeveckan

Av skrivelsens konsekvensanalys framgår endast de direkta kostnaderna för statsbudgeten avseende införandet av en ny föräldrapenningförmån, dessa beräknas ligga på 3,21 och 3,52 miljarder kronor 2022 respektive 2023. Svenskt Näringslivs beräkningar visar dock att den samhällsekonomiska kostnaden av förslaget är många gånger större än de direkta kostnaderna på statsbudgeten. Tre dagar med familjedagspenning per förälder och år medför kostnader för samhället på 18,7 och 19 miljarder kronor 2022 respektive 2023. En fullt utbyggd "familjevecka" med fem dagar per förälder och år skulle innebära kostnader på 31,1 och 31,7 miljarder kronor 2022 respektive 2023. Den långsiktiga samhällsekonomiska effekten beräknas vara i samma storleksordning.

Det är viktigt att beakta den samhällsekonomiska kostnaden som orsakas av arbetstidsförlusten till följd av införandet av en så kallad familjevecka.

Svenskt Näringsliv har därför beställt en körning i SCB:s modell FASIT, samt använt Konjunkturinstitutets modell för att beräkna de samhällsekonomiska kostnaderna avseende förslaget om "familjeveckan". Den samhällsekonomiska kostnaden beräknas som minskningen i BNP till följd av arbetstidsförlust och minskning av arbetsutbud som resultat av den så kallade familjeveckan. Kalkylen baseras på ett antagande om att alla sammanboende eller ensamstående föräldrar till barn mellan fyra och sexton år tar ut tre eller, med en fullt

utbyggd "familjevecka", fem dagar med familjedagspenning. Konjunkturinstitutets principer för att beräkna den samhällsekonomiska effekten vid arbetstidsförluster har använts (SOU 2002:58, bil.2). Minskningen i arbetsutbudet antas motsvara minskningen i den uppskattade arbetsinkomsten bland familjer med rätt till familjedagspenning i relation till den uppskattade arbetsinkomsten bland alla familjer i ekonomin 2022 och 2023.

Svenskt Näringsliv anser att förslaget om att bygga ut föräldraförsäkringen innebär ytterligare pålagor för företagen som ger minskad produktivitet och ökade kostnader, det försämrar föräldrarnas anknytning på arbetsmarknaden och försvårar företagets kompetensförsörjning. De samhällsekonomiska kostnaderna för den föreslagna utbyggnaden av föräldraförsäkringen är betydande. Regeringen bör istället prioritera reformer och insatser som säkrar jobb och företagande, detta gäller inte minst när Sverige ska återstarta efter coronapandemin.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Mattias Dahl