

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporärt ordnande av företagares rätt till utkomstskydd för arbetslösa

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Det föreslås att arbetsmarknadsstöd ska kunna betalas till en person som har varit sysselsatt på heltid som företagare, om personens arbete på heltid i företaget anses ha upphört och orsaken till att det har upphört är en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning. Dessutom ska en persons arbete på heltid under vissa förutsättningar kunna anses ha upphört, om inkomsten av företagsverksamheten har minskat och orsaken bakom minskningen är en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning. Personens arbete på heltid ska i dessa situationer kunna anses ha upphört även om företagsverksamheten inte har avslutats.

Betalning av arbetsmarknadsstöd till en person ska på motsvarande sätt som i nuläget förutsätta att personen anmäler sig som arbetssökande till arbets- och näringsbyrån och att ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om hans eller hennes rätt till arbetsmarknadsstöd ges till Folkpensionsanstalten. Exempelvis studier ska inte utgöra något hinder för personens rätt att få arbetsmarknadsstöd. En arbetssökande vars arbete i företagsverksamhet har upphört ska ha skyldighet att i enlighet med lagen om utkomstskydd för arbetslösa ta emot arbete som erbjuds av en arbetsgivare.

Bestämmelserna om väntetid, behovsprövning och partiellt arbetsmarknadsstöd ska inte tillämpas på arbetsmarknadsstödet.

Den föreslagna ändringen är temporär och ska stödja tryggheten av företagares försörjning under de undantagsförhållanden som råder på grund av covid-19-pandemin.

Propositionen hänför sig till den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2020 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 30 juni 2020. Lagen ska tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars 2020 till och med den 30 juni 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
3 Målsättning	5
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	6
4.1 De viktigaste förslagen.....	6
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	8
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	8
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	9
4.2.3 Konsekvenser för medborgarna	10
5 Alternativa handlingsvägar.....	10
6 Remissvar	11
7 Ikraftträdande.....	11
8 Verkställighet och uppföljning	11
9 Förhållande till andra propositioner.....	12
9.1 Förhållande till budgetpropositionen	12
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	12
LAGFÖRSLAG	14
Lag om temporär ändring av 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	14

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Den 11 mars 2020 deklarerade Världshälsoorganisationen (WHO) att epidemin av den smittsamma sjukdomen covid-19, som orsakas av ett nytt coronavirus, är en pandemi. Den 16 mars 2020 konstaterade statsrådet i samverkan med republikens president att undantagsförhållanden råder i Finland på grund av coronavirusutbrottet. Regeringen fastställde då riktlinjer för ytterligare åtgärder som ska bromsa upp spridningen av viruset och skydda riskgrupper. Enligt riktlinjerna ska bland annat offentliga sammankomster begränsas till tio personer och allmänheten rekommenderas att undvika onödig vistelse på allmänna platser. Riktlinjerna gäller till och med den 13 maj 2020.

På grund av undantagsförhållandena har företagens möjligheter att bedriva verksamhet märkbart försämrats. Coronavirusepidemin och åtgärderna för att begränsa den samt medborgarnas rädsla för sjukdomen minskar avsevärt den ekonomiska verksamheten i samhället. Detta har haft en betydande inverkan på företagslivet, när företagen inte har haft kunder. Den 20 mars 2020 informerade regeringen om de första åtgärderna som den har beslutat om för att trygga människors försörjning och företagens likviditet i den svåra situation som coronaviruset har gett upphov till. Regeringen beslutade att underlätta företagares möjligheter att få utkomstskydd för arbetslösa.

Den 24 mars 2020 lämnade regeringen propositionen RP 25/2020 rd med förslag till lag om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet till riksdagen. För att förhindra coronavirusets spridning stängs restauranger, kaféer och alkoholserveringsställen för kunder. Försäljning av mat eller dryck för avhämtning eller leverans begränsas dock inte. Ändringarna gäller till och med den 31 maj 2020. När riksdagen godkände lagändringen om förplägnadsverksamheten förutsatte den (RSv 14/2020 rd) att regeringen utan dröjsmål vidtar åtgärder för att i förekommande fall stödja restaurangföretagarnas försörjning under undantagsförhållandena och avvecklingen av dem.

Coronaviruset smittar mellan människor i huvudsak via droppsmitta vid närkontakt. De begränsningar som införts med anledning av undantagsförhållandena och medborgarnas rädsla för att insjukna inverkar på företagsverksamheten för företagare i synnerhet i branscher som innebär närkontakt med kunderna samt exempelvis ordnande av offentliga tillställningar och övrigt arbete i anslutning till sådana.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet.

På grund av propositionens brådskande natur har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning, och det har därför inte ordnats någon remissbehandling av propositionen. Arbets- och näringsministeriet har under beredningen diskuterat olika genomförandealternativ med Folkpensionsanstalten, Nylands arbets- och näringsbyrå och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland. De viktigaste arbetslivsorganisationerna har också getts möjlighet att framföra sina synpunkter på propositionsutkastet.

Under beredningens gång föreslog Folkpensionsanstalten att arbets- och näringsbyrån i sitt arbetskraftspolitiska utlåtande ska meddela Folkpensionsanstalten beloppet av den inkomst av företagsverksamhet som den arbetssökande har uppgett med tanke på betalningen av jämkat arbetsmarknadsstöd. Samma uppgifter skulle användas under hela den tid för vilken jämkad arbetslöshetsförmån betalas till den arbetssökande medan lagen är i kraft. Ändringen genomfördes inte på det sätt som Folkpensionsanstalten föreslog, eftersom avsikten inte är att arbets- och näringsbyrån ska börja samla in exakta uppgifter om de arbetssökandes inkomst.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

I systemet med utkomstskydd för arbetslösa betraktas som företagare en person som är företagare enligt lagen om pension för företagare (1272/2006) eller lagen om pension för lantbruksföretagare (1280/2006). Som företagare betraktas också personer som uppfyller vissa kriterier som har att göra med innehav och ställning i ett företag samt arbete i företag.

I 1 kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa anges kriterier för när personer ska betraktas som företagare inom ramen för systemet med utkomstskydd för arbetslösa. En arbetssökande kan inte anses vara sysselsatt på heltid i företagsverksamhet enbart på den grund att personen ska betraktas som företagare på det sätt som avses i 1 kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

En arbetslös arbetssökandes grundläggande försörjning vid arbetslöshet tryggas genom arbetslöshetsdagpenning och arbetsmarknadsstöd. Arbetsmarknadsstöd betalas till en arbetssökande som inte har varit etablerad på arbetsmarknaden eller som har fått arbetslöshetsdagpenning för maximitiden. En arbetssökande som har varit etablerad på arbetsmarknaden och som fått sin försörjning genom lönearbete, företagsverksamhet eller därmed jämförbart eget arbete betalas arbetslöshetsdagpenning. Till dem som är försäkrade i en arbetslöshetskassa som avses i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) betalas arbetslöshetsdagpenning i form av inkomstrelaterad dagpenning och till andra i form av grunddagpenning.

Sysselsättning i företagsverksamhet på heltid eller som bisyssla

Om en arbetssökande ska betraktas som företagare enligt 1 kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, ska arbets- och näringsbyrån bedöma om personens sysselsättning i företagsverksamheten är på heltid eller utgör en bisyssla. Arbetssökande som är sysselsatta i företagsverksamhet på heltid har inte rätt till arbetslöshetsförmåner.

Avgörande vid bedömningen av sysselsättningen i företagsverksamhet är den arbetsinsats som företagsverksamheten kräver. Om arbetsinsatsen är så stor att den hindrar personen att ta emot heltidsarbete, är sysselsättningen i företagsverksamheten på heltid. Bedömningen grundar sig på en helhetsbedömning, där man väger in alla omständigheter som rör sysselsättningen inom verksamheten. Bedömningen av arbetsinsatsen kan basera sig på vad den arbetssökande själv berättar.

Inkomsterna av företagsverksamheten eller avsaknad av inkomster har ingen direkt betydelse vid bedömningen av verksamhetens sysselsättande effekt, eftersom också en verksamhet med svag lönsamhet eller ingen lönsamhet alls kan vara sysselsättande i sådan omfattning att det inte är möjligt att ta emot heltidsarbete.

Företagsverksamheten kan anses utgöra en bisyssla utifrån att den arbetsinsats som verksamheten kräver är liten. Detta gäller både till exempel företagsverksamhet som inletts vid sidan av

förvärvsarbete och företagsverksamhet som inletts som arbetslös. Sysselsättningen i företagsverksamhet kan anses utgöra en bisyssla på grund av att arbetsinsatsen är liten även när den arbetssökande inte har varit sysselsatt i något annat arbete under den tid som företagsverksamheten har pågått.

En arbetssökande har rätt till arbetslöshetsförmåner när övriga villkor uppfylls, om den arbetssökandes sysselsättning i företagsverksamhet pågår högst två veckor i sträck. I praktiken innebär detta att arbets- och näringsbyrån inte utreder hur en kortvarig arbetsperiod som företagare påverkar rätten till arbetslöshetsförmåner, och även om sådan kortvarig företagsverksamhet eventuellt sker på heltid, utgör den inget hinder för att få arbetslöshetsförmåner.

Upphörande med arbete i företag

Om en arbetssökande har varit sysselsatt på heltid i företagsverksamhet, är en förutsättning för att han eller hon ska få arbetslöshetsförmåner antingen att hans eller hennes arbete i företaget har upphört eller att hela företagsverksamheten har upphört. Den arbetssökande kan ha rätt till arbetslöshetsförmåner på grund av att hans eller hennes arbete i företaget har upphört, om personens arbetsförmåga är varaktigt och väsentligt nedsatt, uppdragsförhållandet för en företagare som är jämförbar med en löntagare har upphört eller företagsverksamheten i fråga är säsongbetonad och verksamhetsperioden har upphört. I dessa situationer krävs det inte att de i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna kriterierna för att hela företagsverksamheten ska anses ha upphört uppfylls.

Övriga arbetskraftspolitiska förutsättningar för erhållande av förmåner

En förutsättning för att en person ska få arbetslöshetsförmån är att personen anmäler sig som arbetslös arbetssökande som söker heltidsarbete. Om personen utför arbete som inte sker i ett anställningsförhållande, till exempel talkoarbete eller arbete utan lön i ett företag, avgör arbets- och näringsbyrån huruvida personen har rätt till arbetslöshetsförmån. Arbets- och näringsbyrån avgör också huruvida en arbetssökande har rätt till arbetslöshetsförmåner, om den arbetssökande studerar eller är sysselsatt i eget arbete. En person som studerar på heltid eller som är sysselsatt på heltid i eget arbete har inte rätt till arbetslöshetsförmån.

En arbetslös arbetssökande ska vara beredd att ta emot erbjudet arbete, hos arbets- och näringsbyrån delta i utarbetandet av en sysselsättningsplan eller en plan som ersätter den samt att genomföra planen. Dessutom ska den arbetssökande som en förutsättning för fortsatt arbetslöshetsförmån delta i service som arbets- och näringsbyrån erbjuder. Om den arbetssökande vägrar att ta emot ett erbjudet arbete, delta i åtgärderna för att utarbeta eller genomföra en plan eller i erbjudna tjänster, ska arbets- och näringsbyrån bedöma om personen har haft giltig orsak till sitt förfarande. I fråga om unga under 25 år utreds dessutom skyldigheten att söka till en utbildning.

De företagare som inte längre är sysselsatta på heltid i företagsverksamheten på grund av den plötsliga och överraskande nedgång i efterfrågan som coronavirusepidemin har orsakat, har inte rätt till arbetslöshetsförmåner, om inte själva företagsverksamheten har upphört.

3 Målsättning

Följderna av coronavirusepidemin har inom många branscher i betydande grad försämrat företagens verksamhetsförutsättningar.

Målet med propositionen är att genom arbetsmarknadsstöd tillfälligt trygga företagares försörjning på grund av den plötsliga och överraskande nedgång i efterfrågan som coronavirusepidemin har orsakat.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Den föreslagna temporära ändringen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa gäller upphörande med arbete i företag och därmed företagarens rätt till utkomstskydd för arbetslösa på grund av att hans eller hennes heltidsarbete i företaget har upphört. Dessutom föreslås temporära ändringar i de övriga arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmån. Med stöd av ändringen betalas arbetsmarknadsstöd.

Arbetskraftspolitiskt utlåtande av arbets- och näringsbyrån

Arbets- och näringsbyrån ger ett arbetskraftspolitiskt utlåtande till Folkpensionsanstalten om en persons rätt till arbetsmarknadsstöd.

En persons arbete i ett företag ska kunna anses ha upphört, om hans eller hennes heltidsarbete har upphört på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning.

En persons arbete på heltid ska kunna anses ha upphört också om inkomsten av företagsverksamheten för varje person som deltar i arbetet som företagare är mindre än 1 089,67 euro per månad och det beror på att inkomsten har minskat på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning. Inkomstgränsen i bestämmelsen är densamma som den månatliga gränsen för intjänande av det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning för företagare år 2020. Inkomstgränsen används också i andra bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som justeras med den lönekoeficient som avses i 14 kap. 1 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Enligt förslaget ska det inte förutsättas att företagsverksamheten har upphört för att personen ska ha rätt till arbetsmarknadsstöd.

Om personen är försäkrad i enlighet med lagen om pension för företagare, ska personen inte behöva avstå från försäkringen för att få arbetsmarknadsstöd. Det ska inte heller förutsättas att det har gjorts några andra åtgärder för att avsluta företagsverksamheten för att personen ska ha rätt att få arbetsmarknadsstöd.

Tillämpningen av bestämmelsen hindras inte av att företagaren fortsätter att delta i företagets produktionsverksamhet eller ekonomiska verksamhet.

Att heltidsarbetet har upphört ska i första hand konstateras utifrån den arbetssökandes egen anmälan. Den arbetssökande ska ge arbets- och näringsbyrån en redogörelse för företagets bransch och hur den allvarliga smittsamma sjukdomen och de begränsningar och rekommendationer som beror på den har gjort att heltidsarbetet har upphört. Om det alternativt är fråga om att inkomsterna har minskat på grund av den allvarliga smittsamma sjukdomen, ska den arbetssökande på motsvarande sätt som ovan ge arbets- och näringsbyrån en redogörelse för inkomsterna av företagsverksamheten och hur minskningen beror på den allvarliga smittsamma sjukdomen. Utifrån den redogörelse som företagaren har lämnat ger arbets- och näringsbyrån ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om hans eller hennes rätt att få arbetslöshetsförmån.

I vissa branscher är det möjligt att företagare anpassar sin företagsverksamhet till den allvarliga smittsamma sjukdomen så att det återigen blir möjligt för företagaren att sysselsättas på heltid, till exempel genom att försäljningens och marknadsföringens tyngdpunkt förskjuts från försäljning i fysisk butik till försäljning via nätet. Om företagarens arbetsinsats eller inkomsten av företagsverksamheten ökar, ska arbets- och näringsbyrån bedöma om det fortfarande kan anses att företagarens sysselsättning på heltid har upphört.

Om företagaren sysselsätts i någon annan företagsverksamhet, vars produktionsverksamhet eller ekonomiska verksamhet den allvarliga smittsamma sjukdomen inte har några konsekvenser för, ska sysselsättningen som företagare i företagsverksamheten i fråga bedömas enligt de nuvarande bestämmelserna om sysselsättning som företagare i lagen om utkomtskydd för arbetslösa.

Företagaren ska ha rätt till arbetsmarknadsstöd för den tid som lagen gäller oberoende av det som föreskrivs om sökande av heltidsarbete, arbete som inte utförs i anställningsförhållande och sysselsättning i eget arbete i 2 kap. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa. På rätten att få arbetsmarknadsstöd ska inte heller tillämpas det som föreskrivs i 2 kap. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa om inverkan av studier och om förutsättningarna för unga personer som saknar utbildning som ger yrkesfärdigheter.

På en företagares rätt att få arbetsmarknadsstöd ska inte heller tillämpas bestämmelserna i 2 a kap. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa om vägran att ta emot arbete eller om försummelser med avseende på sysselsättningsplanen eller en plan som ersätter den eller deltagande i service. Om personen vägrar att ta emot ett arbete som en arbetsgivare individuellt erbjuder honom eller henne, ska dock bestämmelserna i 2 a kap. om vägran att ta emot arbete tillämpas på den arbetsökandes förfarande.

Medan den allvarliga sjukdomsepidemin pågår erbjuds i regel inte sysselsättningsfrämjande service, och sysselsättning via ett arbetserbjudande från arbets- och näringsbyrån är också osannolik under epidemin. Ett eventuellt behov att utreda vägran att delta i erbjuden service eller vägran att ta emot erbjudet arbete blir därför i praktiken irrelevant medan epidemin pågår.

Om företagaren har registrerat sig som arbetssökande senast den 15 april 2020, ska han eller hon till följd av ändringen ha rätt att få arbetsmarknadsstöd för tid innan jobbsökningen inleddes från och med den tidpunkt när de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för att få arbetsmarknadsstöd uppfylldes. Lagen ska tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars till och med den 30 juni 2020.

På grund av den föreslagna lagens giltighetstid ges ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som tillåter betalning av arbetsmarknadsstöd högst till och med den 30 juni 2020. Efter att lagen har upphört att gälla ska arbets- och näringsbyrån på motsvarande sätt som i nuläget utreda om den arbetsökande uppfyller de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmåner och ge ett nytt arbetskraftspolitiskt utlåtande till Folkpensionsanstalten. Det nya utlåtandet gäller då rätten till arbetslöshetsförmån från och med den 1 juli 2020.

Betalning av arbetsmarknadsstöd

Arbets- och näringsbyrån ger Folkpensionsanstalten ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om rätten till arbetsmarknadsstöd för en företagare som har registrerat sig som arbetssökande. Lagen ska tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars till och med den 30 juni 2020.

Arbetsmarknadsstödet ska betalas utan barnförhöjning, vilket gör förmånen lika stor för alla företagare och underlättar verkställigheten vid Folkpensionsanstalten. Bestämmelsen om väntetid ska inte tillämpas på arbetsmarknadsstödet. Att tillämpa väntetid är inte ändamålsenligt i en situation där avsikten är att stödja företagare på grund av att deras inkomster av företagsverksamheten har minskat. På arbetsmarknadsstödet ska inte heller tillämpas bestämmelserna om behovsprövning eller partiellt arbetsmarknadsstöd. Som inkomst av företagsverksamheten beaktas företagarens egen beräkning av inkomsterna av företagsverksamheten på månadsnivå.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

I Finland fanns 2018 cirka 335 000 företagare, varav 97 000 var arbetsgivarföretagare och 238 000 ensamföretagare.

I Finland fanns 2018 cirka 361 000 företag, varav cirka 90 procent, dvs. 320 000 företag, var företag med färre än 10 anställda (s.k. mikroföretag).

Under beredningen har det bedömts att de begränsningar och rekommendationer som coronavirusepidemin har medfört inverkar på i synnerhet följande typer av näringsverksamhet:

- specialbutiker
- klädbutiker
- torghandel
- cirka tre fjärdedelar av restaurangerna
- cirka två tredjedelar av persontrafiken och taxitrafiken
- barer och kaféer
- specialiserade företagstjänster
- mässor och kongresser
- utbildning
- kultur- och nöjesbranschen
- idrottsverksamhet
- frisersalonger
- skönhetsvård.

Det går inte att ta fram några exakta kalkyler över målgruppens storlek, eftersom man inte känner till vilka konsekvenser coronavirusepidemin har för företagen. Det är också möjligt att konsekvenserna har indirekta återverkningar även på andra sektorer, vilket gör att målgruppen kan bli väsentligen större och antalet mottagare av arbetsmarknadsstöd bli större än vad som uppskattats i denna proposition.

Ändringen innebär att den andel företagare som är berättigad till arbetslöshetsmarknadsstöd utökas temporärt. Enligt gällande bestämmelser anses arbetet inte ha upphört på grund av överraskande händelser på marknaden, utan det anses att fluktuationer och tillfälliga avbrott i företagsverksamheten ingår i den risk som företagsverksamhet innebär.

Antalet personer som blir berättigade till och antalet personer som söker arbetsmarknadsstöd till följd av ändringen kan inte tillförlitligt förutses, eftersom det inte går att göra någon exakt bedömning av vilka konsekvenser de begränsningar och rekommendationer som beror på undantagsförhållandena har för företagen. I vissa branscher är det dessutom möjligt att anpassa företagsverksamheten till coronavirusepidemin så att det fortsatt är möjligt att vara sysselsatt på heltid, till exempel inom restaurangbranschen genom försäljning för avhämtning eller leverans

eller inom handeln genom större tyngdpunkt på försäljning och marknadsföring via nätet i stället för i fysisk butik.

Om den föreslagna ändringen inte görs, kan ett alternativ för företagarna att anpassa sig till coronavirusepidemin bli att helt och hållet upphöra med företagsverksamheten. Då kan effekten på förmånsutgifterna bli likartad som vid den föreslagna ändringen. Arbetslöshetsförmåner skulle då betalas på grund av arbetslöshet, och någon inkomst för jämkad förmån skulle företagarna sannolikt inte ha. Behovet av till exempel bostadsbidrag och utkomststöd under arbetslöshetstiden skulle också kunna bli större, vilket skulle öka statens kostnader.

Det är svårt att bedöma konsekvenserna av den temporära ändringen, eftersom det inte finns några exakta siffror på hur företagen har ändrat sin verksamhet på grund av krisen. Utöver regeringens begränsningar av sammankomster har företagens verksamhet påverkats av att kunderna i stor utsträckning håller sig hemma för att undvika sociala kontakter. Därmed har också antalet kunder som köper tjänster eller produkter minskat vid sidan av de övriga begränsningarna. Utifrån näringsgrensindelningen har det grovt beräknats att 85 procent av företagarna är verksamma inom en bransch där bedrivandet av företagsverksamhet har försvårats på grund av krisen. Enligt den beräkningen kan det potentiella antalet företagare som omfattas av ändringen vara cirka 285 000. Om 25 procent av dem ansöker om utkomtskydd för arbetslösa till följd av ändringen, ökar antalet personer som får arbetsmarknadsstöd med cirka 71 200 personer på månadsnivå. Om samtliga av dem ansöker om förmån för minst tre månader, ökar förmånsutgifterna för arbetsmarknadsstödet enligt en grov beräkning med cirka 160 miljoner euro. Eftersom staten finansierar hela arbetsmarknadsstödet under de 300 första dagarna som arbetsmarknadsstödet betalas, bärs utgiftsökningen i sin helhet av staten.

Ändringen i fråga om utkomtskyddet för arbetslösa för företagare ökar statens utgifter för arbetsmarknadsstöd under moment 33.20.52 med uppskattningsvis 160 miljoner euro 2020. Avsikten är att anslagsökningen ska föreslås i den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2020.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Det bedöms att ändringen ökar arbets- och näringsbyråernas arbetsvolym i avsevärd grad, eftersom antalet företagare som anmäler sig som arbetslösa arbetssökande bedöms bli betydande på grund av de konsekvenser coronavirusepidemin har för företagens verksamhet. Eftersom ändringen är temporär och gäller tryggnad av människors försörjning är det dock viktigt att sträva efter att de ärenden som gäller utkomtskydd för arbetslösa kan behandlas utan dröjsmål. De övriga ändringarna som gäller de arbetskraftspolitiska förutsättningarna har däremot en minskande effekt på arbets- och näringsbyråernas arbetsvolym.

För utredandet av rätten till förmån räcker den arbetssökandes egen anmälan om orsaken till att hans eller hennes arbete i företaget har upphört, vilket minskar behovet av utredningsarbete och prövning vid arbets- och näringsbyråerna. En jämlik tillämpning av ändringen på företagare inom olika branscher förutsätter ett enhetligt tillvägagångssätt vid arbets- och näringsbyråerna.

Ändringen ökar arbetsvolymen hos Folkpensionsanstalten, eftersom det bedöms att antalet förmånsansökningar kommer att öka i betydande grad. En förutsättning för att en person ska få arbetsmarknadsstöd är att personen anmäler sig som arbetssökande. Folkpensionsanstalten får ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om den förmånsökandes rätt till arbetsmarknadsstöd.

Eftersom ändringen är temporär, ska personens arbetskraftspolitiska förutsättningar att få arbetslöshetsförmån undersökas på motsvarande sätt som i nuläget, om personen fortsätter vara arbetssökande och ansöker om arbetslöshetsförmån efter att lagen har upphört att gälla.

Den föreslagna ändringen ökar arbetsbördan hos både arbets- och näringsbyråerna och Folkpensionsanstalten. Antalet permitterade som anmäler sig som arbetslösa arbetssökande ökar exceptionellt fort, vilket tillsammans med den föreslagna ändringen ökar arbetsbördan hos arbets- och näringsbyråerna och Folkpensionsanstalten. Till följd av detta bör konsekvenserna av den föreslagna ändringen också bedömas mot bakgrund av de grundläggande rättigheter som garanteras i 19 och 21 § i grundlagen. Den grundlagsenliga rätten till social trygghet och rätten att få sitt ärende behandlat på behörigt sätt och utan obefogat dröjsmål hos en myndighet kan äventyras, om arbets- och näringsbyråernas och Folkpensionsanstaltens möjligheter att avgöra ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa inom den tid som föreskrivs i lag försämras.

4.2.3 Konsekvenser för medborgarna

Ändringen inverkar positivt på försörjningen för de företagare som inte längre är sysselsatta på heltid i sitt företag på grund av den plötsliga och överraskande nedgång i efterfrågan som coronavirusepidemin har orsakat.

Behandlingen av ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa påskyndas av att den arbetskraftspolitiska bedömningen görs på basis av företagarens egen redogörelse samt av de övriga ändringarna som gäller de arbetskraftspolitiska förutsättningarna. Ändringen gör att särskilt företagare som studerar vid sidan av företagsverksamheten snabbare kan ansöka om och få arbetsmarknadsstöd, eftersom de arbetskraftspolitiska förutsättningar som gäller studier inte behöver utredas.

Vid behandling av ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa ska det säkerställas att anmälningar från företagare inom olika branscher bedöms enhetligt vid arbets- och näringsbyråerna så att den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen iakttas.

Eftersom ändringen är temporär, ska de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmåner utredas på motsvarande sätt som i nuläget efter att lagen har upphört att gälla.

Det går inte att söka ändring i det arbetskraftspolitiska utlåtande som ges av arbets- och näringsbyrån, men det beslut om arbetsmarknadsstöd som Folkpensionsanstalten meddelar får överklagas hos besvärsnämnden för social trygghet, och besvärsnämndens beslut får överklagas hos försäkringsdomstolen. Hos besvärsmyndigheten görs då en bedömning av det arbetskraftspolitiska utlåtandet, som baserar sig på företagarens egen anmälan, och av likabehandlingen vid tillämpningen av ändringen vid arbets- och näringsbyrån.

Enligt Statistikcentralens undersökning Yrittäjät Suomessa 2017¹ (Företagarna i Finland 2017) var 74 procent av arbetsgivarföretagarna och 61 procent av ensamföretagarna män. Utifrån bedömningen av hur coronavirusepidemin inverkar på olika branscher är det möjligt att ändringen kommer att omfatta män och kvinnor i lika stor utsträckning. Därför bedöms propositionen inte ha några könsrelaterade konsekvenser.

5 Alternativa handlingsvägar

Under beredningen övervägdes ett alternativ där den föreslagna ändringen avgränsas till att gälla endast sådana i företagsverksamhet sysselsatta personer som också har tecknat en obligatorisk försäkring i enlighet med lagen om pension för företagare. Under beredningen konstaterades

¹ [Yrittäjät Suomessa 2017](#)

dock att upphörande av heltidsarbete på grund av coronavirusepidemin och det därpå följande oförutsedda behov av försörjning som inte kan anses ingå i företagarrisken även gäller de företagare vars inkomst av företagsverksamhet på heltid inte når upp till den inkomstgräns där försäkring är obligatorisk.

Lagen ska tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars till och med den 30 juni 2020. Under beredningen övervägdes alternativet att lagen skulle tillämpas på samtliga förmånssökande från och med den 16 mars 2020 också för tiden före lagens ikraftträdande, även om företagaren har registrerat sig som arbetssökande senare. På grund av lagens brådskande ikraftträdande och den tid som behöver reserveras för att förbereda verkställigheten ska rätten till arbetsmarknadsstöd gälla tid innan jobbsökningen har inletts endast om jobbsökningen inleds senast den 15 april 2020.

Ändringen bereddes så att en företagare skulle ha fått rätt till den arbetslöshetsförmån som han eller hon skulle ha rätt till vid arbetslöshet. Under beredningens gång framgick det dock att betalning av inkomstrelaterad dagpenning till ett ansevärt antal företagare skulle ha medfört en oskälig arbetsbörda och ekonomisk belastning för arbetslöshetskassan Suomen yrittäjien työttömyyskassa. Propositionen har inga konsekvenser för de företagare som enligt gällande bestämmelser i lagen om utkomtskydd för arbetslösa har rätt att få arbetslöshetsförmån på grund av att deras företagsverksamhet har upphört.

6 Remissvar

Propositionen har utarbetats skyndsamt, under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 och 5 punkten i beredskapslagen och som konstaterats genom statsrådets beslut, i syfte att tillfälligt trygga företagares försörjning på grund av den plötsliga och överraskande nedgång i efterfrågan som coronavirusepidemin har orsakat. Det har inte varit möjligt att ordna någon egentlig remissbehandling till följd av den snabba beredning som krävs på grund av de exceptionella omständigheterna i anslutning till coronavirusepidemin. Enligt anvisningen för hörande vid författningsberedning kan det enbart av grundad anledning avstås från att begära skriftliga utlåtanden om författningsförslaget. De rådande omständigheterna ska anses vara så exceptionella att det finns grundad anledning att avvika från remissbehandling.

7 Ikraftträdande

Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 30 juni 2020. Lagen ska tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars till och med den 30 juni 2020.

Regeringen anser att det är viktigt att den föreslagna ändringen träder i kraft snarast på grund av de negativa konsekvenser coronavirusepidemin har medfört för företagsverksamhet och företagare. Dessutom finns det risk för att utredningarna av om de företagare som anmäler sig som arbetssökande har rätt till utkomtskydd för arbetslösa fördröjs betydligt vid arbets- och näringsbyråerna.

8 Verkställighet och uppföljning

Regeringen följer hur covid-19-pandemin utvecklas och vilka konsekvenser den har för förutsättningarna för att bedriva företagsverksamhet. Regeringen bereder sig på att den vid behov föreslår för riksdagen att giltighetstiden för ändringen, som är avsedd att vara temporär, ska förlängas.

9 Förhållande till andra propositioner

9.1 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2020 och avses bli behandlad i samband med den.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras i grundlagen har propositionen särskilt samband med jämlikhet och rätten till social trygghet.

Jämlikhet

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen.

Grundlagens 6 § 1 mom. uttrycker ett krav på juridisk likabehandling och faktisk jämlikhet. I det ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enhanda bemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 46). Jämlikhetsbestämmelsen riktar sig också till lagstiftaren. Vissa människor eller människogrupper får inte genom lag godtyckligt ges en gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra.

Jämlikhetsbestämmelsen kräver inte att alla människor i alla avseenden ska behandlas lika, om inte förhållandena är likadana. Jämlikhetsaspekterna är av betydelse såväl när människor genom lag ges fördelar eller rättigheter som när de påförs skyldigheter. Samtidigt är det typiskt för lagstiftningen att den på grund av ett visst godtagbart samhälleligt intresse behandlar människor olika bl.a. för att främja faktisk jämlikhet (RP 309/1993 rd, s. 46, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I).

I grundlagsutskottets praxis har det vedertaget betonats att jämlikhetsprincipen inte kan orsaka strikta gränser för lagstiftarens prövningsrätt när man eftersträvar reglering som förutsätts av samhällsutvecklingen (se t.ex. GrUU 28/2009 rd, s. 2/II, GrUU 38/2006 rd, s. 2/I, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 59/2002 rd, s. 2/II).

Följderna av coronavirusepidemin har inom många branscher på ett betydande och exceptionellt sätt försämrat företagarnas verksamhetsförutsättningar. Ändringen innebär att den andel företagare som är berättigad till utkomstskydd för arbetslösa utökas temporärt för att trygga deras försörjning.

Företagarna anses inte i och med ändringen försättas i någon bättre ställning än övriga som ansöker om arbetslöshetsförmån. Den oförutsedda försämring av verksamhetsmöjligheterna och det påföljande behovet av försörjning som coronavirusepidemin orsakat beror inte på företagaren själv.

Betalning av arbetslöshetsförmån av samma storlek som arbetsmarknadsstödet till en företagare som med stöd av gällande bestämmelser kan ha rätt till arbetslöshetsdagpenning på grund av arbetslöshet om personen upphör med sin företagsverksamhet, anses inte äventyra jämlikheten med de förmånstagare som får arbetslöshetsdagpenning på grund av arbetslöshet. Erhållandet av arbetsmarknadsstöd förutsätter inte att företagsverksamheten upphör.

Den föreslagna ändringen bedöms beröra ett mycket brett spektrum av olika branscher, där coronavirusepidemiens konsekvenser för företagarna sannolikt är lite olika beroende på bransch. I en del branscher kan konsekvenserna leda till att företagsverksamhet läggs ned, och då avgörs företagarens rätt till arbetslöshetsförmåner utifrån de nuvarande bestämmelserna om upphörande med företagsverksamhet i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Om företagsverksamheten kan fortgå, men det inte längre finns förutsättningar för arbete på heltid på grund av den allvarliga smittsamma sjukdomen, betalas arbetsmarknadsstöd till företagaren till följd av ändringen. När det förutsätts att arbetet på heltid har upphört på grund av en allvarlig smittsam sjukdom, riktas arbetsmarknadsstödet till de företagare vars försörjning det är ändamålsenligt att trygga på grund av den plötsliga och överraskande minskning av efterfrågan som den allvarliga smittsamma sjukdomen har orsakat. Eftersom propositionen inte har några konsekvenser för de företagare som enligt gällande bestämmelser har rätt att få arbetslöshetsförmån om deras företagsverksamhet upphör, bedöms proposition inte äventyra jämlikheten mellan företagarna.

Regeringen anser att propositionen respekterar och främjar den jämlikhet som det föreskrivs om i grundlagen och att den tryggar de arbetssökandes och företagarnas faktiska jämlikhet under coronavirusepidemin.

Rätt till social trygghet

I 19 § i grundlagen tryggas vars och ens rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt 2 mom. i paragrafen ska var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad bland annat vid arbetslöshet.

Utkomstskyddet för arbetslösa utgör en sådan grundskyddsförmån som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen, och genom lagen om utkomstskydd för arbetslösa tillgodoses den rätt att vid arbetslöshet få sin grundläggande försörjning tryggad som enligt grundlagen ska garanteras var och en.

Enligt gällande bestämmelser anses företagarens arbete inte ha upphört på grund av överraskande och oförutsedda händelser på marknaden, utan det anses att fluktuationer och tillfälliga avbrott i företagsverksamheten ingår i den risk som företagsverksamhet innebär. Ändringen tryggar tillfälligt företagarnas försörjning under undantagsförhållanden som råder på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med stor spridning. De ändringar som föreslås i fråga om de övriga arbetskraftspolitiska förutsättningarna påskyndar dessutom behandlingen av ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa vid arbets- och näringsbyråerna. Ändringen tillgodoser således den i grundlagen garanterade rättigheten att vid arbetslöshet få sin grundläggande försörjning tryggad.

Regeringen anser att det i propositionen inte föreslås sådana ändringar som skulle medföra att den inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om temporär ändring av 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) en ny 4 c §
som följer:

11 kap.

Bestämmelser om verkställighet

4 c §

Temporär tillämpning av lagen på företagare

På en arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte vad som i 2 kap. 5 § 4 mom. föreskrivs om fortsatt sysselsättning på heltid, om personens arbete på heltid i företaget har upphört på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning.

Vid tillämpning av 1 mom. anses personens arbete på heltid ha upphört också när inkomsten av företagsverksamheten för varje person som deltar i arbetet som företagare är mindre än 1 089,67 euro per månad. Inkomsten ska ha minskat på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning.

På en i 1 mom. avsedd arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte 2 kap. 1, 4 eller 9—16 §, 2 a kap. 4—7 §, bestämmelserna om vägran att ta emot arbete i 2 a kap. 8 § eller bestämmelserna i 2 a kap. 9—14 §. På den arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas dock vad som i 2 kap. 1 § föreskrivs om att vara arbetssökande och vad som i 2 a kap. föreskrivs om vägran att ta emot arbete, om den arbetssökande vägrar ta emot arbete som en arbetsgivare individuellt erbjuder honom eller henne.

På en i 1 mom. avsedd arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte 7 kap. 2 §, 7 kap. 4 § 2 mom. eller 7 kap. 7 och 9 §.

Den arbetssökande har rätt till arbetsmarknadsstöd på det sätt som avses i 1—4 mom. också om han eller hon inte har rätt till inkomstrelaterad dagpenning eller grunddagpenning på grund av vad som i 2 kap. 5 § 4 mom. föreskrivs om fortsatt sysselsättning på heltid och han eller hon i övrigt uppfyller förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 30 juni 2020.

Lagen tillämpas på arbetsmarknadsstöd som betalas för tiden från och med den 16 mars 2020 till och med den 30 juni 2020.

Om en persons jobbsökning vid arbets- och näringsbyrån har inletts senast den 15 april 2020, har personen rätt till arbetsmarknadsstöd för tiden innan jobbsökningen inleddes, oberoende av vad som i 2 kap. 1 § föreskrivs om att vara arbetssökande.

RP 35/2020 rd

Helsingfors den 2 april 2020

Statsminister

Sanna Marin

Arbetsminister Tuula Haatainen