



STORTINGET

Innst. 337 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 116 L (2019–2020)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Midlertidig lov om kompensasjonstiltak for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnholdet i proposisjonen

I proposisjonen fremmes forslag om en midlertidig lov om kompensasjonstiltak for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbruddet av covid-19.

Lovforslaget er i all hovedsak en videreføring av midlertidig forskrift 8. april 2020 nr. 735 om kompensasjonstiltak for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbruddet av covid-19 fastsatt med hjemmel i koronaloven, men enkelte av bestemmelsene i forskriften foreslås noe omredigert i loven.

Det forslås at loven trer i kraft straks og oppheves 1. november 2020.

I tillegg foreslås det i proposisjonen enkelte tilpasninger i folketrygdloven for å videreføre forskriftens bestemmelser om at kompensasjonstiltaket skal telle som opptjeningsstid for ytelser etter folketrygdloven kapittel 8 Sykepenger, kapittel 9 Stønad ved barns og andre nærstående sykdom og kapittel 14 Ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon.

Det vises til proposisjonens kapittel 6, der merkningene til de enkelte bestemmelsene er nærmere beskrevet.

1.2 Bakgrunn

Stortinget fattet følgende vedtak i forbindelse med behandlingen av Prop. 53 LS (2019–2020):

«Vedtak nr. 395, 16. mars 2020

Stortinget ber regjeringen innføre en midlertidig ordning for selvstendig næringsdrivende og frilansere som nå mister hele eller deler av inntektsgrunnlaget sitt som en følge av korona-pandemien. Disse får en kompensasjon der dekningsgraden er om lag 80 % av gjennomsnitt av siste tre års inntekt begrenset oppad til 6 G. Kompensasjonen dekkes fra og med 17. dag etter at inntektsbortfallet inntraff. Dette er en midlertidig ordning inntil videre. Endringen trer i kraft umiddelbart og utbetalingene skjer så raskt Nav får på plass en teknisk løsning.»

Kompensasjonstiltaket for selvstendig næringsdrivende og frilansere er en ny stønad og vil anvendes i sammenheng med andre ordninger som er regulert i folketrygdloven. Det er imidlertid ikke hjemmelsgrunnlag i folketrygdloven for å kunne gi forskrift om denne ordningen. Med bakgrunn i at Stortinget ba om at ordningen kom på plass raskt, ble ytelsen hjemlet i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 mv. (koronaloven) § 2.

Stortingets vedtak ble fulgt opp gjennom midlertidig forskrift 8. april 2020 nr. 735 om kompensasjonstiltak for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19, fastsatt med hjemmel i koronaloven. Forskriften ble iht. retningslinjene for bruk av koronaloven oversendt Stortinget 8. april 2020 og trådte i kraft 9. april 2020.

Som følge av at covid-19-pandemien krever rask handling, samt at Stortinget ønsket at ordningen skulle tre i kraft umiddelbart, var forslaget til forskrift ikke på alminnelig høring.

Ved en feil ble det ikke gitt hjemmel for automatisert saksbehandling for disse sakene da forskriften ble vedtatt 8. april 2020. Det var videre behov for å ta inn en bestemmelse om at kompensasjonssystemet ga opptjening til ytelses etter folketrygdloven kapittel 8, 9 og 14.

I tillegg var det behov for justeringer i bestemmelsen om utmåling av ytelsen, slik at det ved beregningen av ytelse til selvstendig næringsdrivende tas utgangspunkt bare i inntekt for 2019, og ikke inntekt fra 2017 og 2018. Begrunnelsen var at inntektsopplysningene fra Skatteetaten for denne gruppen ikke er tilstrekkelig spesifisert til at de uten videre kan legges til grunn for en automatisert løsning, og vil gi en stor feilmargin. Inntektsopplysningene for 2019 ville gi et mer riktig grunnlag for å beregne inntektstapet, fordi inntekten må antas å være mer representativ for det som var normalinntekten i forkant av pandemien, enn inntekt for tidligere år. Med inntekt for 2019 blir beregningsperioden tilnærmet lik som for frilansere på samme ordning, der det bare benyttes oppdragsinntekter innenfor de siste 12 månedene. Tilsvarende benyttes gjennomsnitt for de siste 12 måneder ved beregning av arbeidsinntekt som kommer til fratrekk i kompensasjonssystemet. Det er mest hensiktsmessig at denne perioden er den samme som perioden for beregning av kompensasjonssystemet. Endringene ble tatt inn ved endringsforskrift vedtatt 24. april 2020, sendt Stortinget samme dag, og trådte i kraft 25. april 2020.

Det vil være behov for den særskilte ytelsen til selvstendig næringsdrivende og frilansere også etter 27. mai 2020, da koronaloven som trådte i kraft 27. mars 2020, oppheves. Når loven opphører, opphører dermed også forskriftene gitt etter loven. Det foreslås derfor at den midlertidige ytelsen for selvstendig næringsdrivende og frilansere reguleres i en midlertidig lov. Det legges opp til at den nye loven trer i kraft straks og oppheves 1. november 2020.

Folketrygdloven deler de ulike stønadstypene etter hvilken risiko de er ment å dekke. Kompensasjonssystemet er en ren inntektssikringsordning og er ikke knyttet til en bestemt risiko. Den vil dermed ikke passe inn i folketrygdlovens system. I tillegg er ytelsen kun ment å skulle være en midlertidig stønadsordning, hvor det blant annet ikke skal stilles krav om medlemskap i folketrygden for å få rett til ytelsen. Det er derfor ikke hensiktsmessig at stønaden legges inn i folketrygdloven.

Det vil være mulig å motta to livsoppholdsytelser samtidig dersom de dekker to ulike inntektstap. Når det kan gis to livsoppholdsytelser samtidig, vil det kunne oppstå situasjoner der begge ytelsene vil avkortes på grunnlag av samme arbeid. Gitt Stortingets forutsetning om at kompensasjonssystemet til næringsdrivende og frilansere skulle settes i verk så raskt som mulig etter 16. mars 2020, har det ikke vært mulig å få til en løsning for å unngå en slik dobbelavkortning for de som får inn-

vilget to livsoppholdsytelser for samme tidsperiode. Det antas at dette vil gjelde et svært begrenset antall tilfeller.

1.3 Departementets vurderinger og forslag

Ytelsen har betydelige praktiske svakheter. Dette gjelder særlig manglende muligheter til å kontrollere om det rapporterte inntektsbortfallet som kompenseres, er reelt. Disse uheldige sidene ved ordningen blir større jo lenger ordningen varer. Den økonomiske situasjonen vil trolig bedre seg fremover, og de mest restriktive smitteverntiltakene er lempet på.

1.3.1 Formål og virkningstidspunkt

Den nye ytelsen kompenserer for noe av inntektsbortfallet som selvstendig næringsdrivende og frilansere har som en følge av covid-19-pandemien. Det er et vilkår at det samme inntektsbortfallet ikke kan dekkes av andre ordninger som gir ytelse til livsopphold. Dette er direkte regulert i forskriften og foreslås videreført i loven. Ordningen er knyttet til tap av inntekt for personer, ikke til omsetningssvikt i virksomheter.

Det er lagt opp til at ordningen skal forvaltes av Arbeids- og velferdsetaten.

1.3.2 Målgruppe

Kompensasjonssystemet kan gis til selvstendig næringsdrivende og frilansere som hadde aktiv virksomhet i Norge før 1. mars 2020 og fra og med 13. mars 2020 har mistet personinntekt som følge av covid-19-pandemien. Ytelsen utbetales først fra og med dag 17 etter det dokumenterte inntektsbortfallet. De 16 ventedagene vil telles som løpende kalenderdager (inkludert lørdag og søndag), mens kompensasjonssystemet utbetales for fem ukedager (ikke lørdag og søndag).

Det stilles ikke vilkår om medlemskap i folketrygden. Forutsetningen om automatisert behandling vanskelig gjøres dersom det må gjøres en medlemskapskontroll. Det legges til grunn at de aller fleste vil fylle medlemskapsbetingelsene fordi de forutsettes å ha etablert virksomheten og ha hatt inntekt fra denne før 1. mars 2020.

Ut over det som fremgår av Svalbardloven §§ 2 og 3, gjelder ikke norsk lovgivning automatisk for Svalbard. For å sikre at ytelsen også vil omfatte norsk nærings- og/eller frilansvirksomhet på Svalbard, legges det opp til å presisere at ytelsen også skal kunne gis til næringsdrivende og frilansere som er medlem i folketrygden iht. reglene i folketrygdloven § 2-3.

Formålet med ordningen er å, opp til et visst nivå, kompensere for inntektsbortfall som ikke kan kompenseres gjennom andre ordninger. Noen næringsdrivende og frilansere som kombinerer virksomheten med lønnsarbeid, vil fortsatt ha lønnsinntekt selv om de ikke kan drive som selvstendig eller frilanser, og andre kan ha rett på sykepenger, foreldrepenger, dagpenger, mv.

1.3.3 Utmåling og utbetaling av ytelsen

Intensjonen med ordningen er at den skal kompensere for tap av inntekt som følge av krisen og omfatte personer som er aktive næringsdrivende eller frilansere. Ytelsen er ment å sikre privatpersoner midler til livsopphold og skal ikke dekke kostnader eller tap knyttet til næringsvirksomheten eller frilansvirksomheten. Ytelsen fastsettes derfor på grunnlag av den næringsdrivendes/frilanserens personinntekt fra næring eller oppdrag.

Ved å legge opplysninger om nylige inntekter til grunn vil man få riktig størrelse på ytelsen og ivareta intensjonen med Stortingets vedtak.

I den midlertidige forskriften er det lagt opp til at ytelsen ikke gis til virksomheter som startet opp etter 1. mars 2020, eller som var registrert, men var uten inntekter før denne datoen. Dette foreslås videreført i loven.

Ved beregning av kompensasjonsgrunnlaget for selvstendig næringsdrivende foreslås det at det, på samme måte som i den midlertidige forskriften, tas utgangspunkt i pensjonsgivende årsinntekt fra næring fra 2019. For nyetablerte selskaper, med oppstart etter 1. januar 2020, kan inntekter frem til 1. mars 2020 inngå i grunnlaget.

Ved beregning av grunnlaget for frilansere tas det utgangspunkt i den gjennomsnittlige inntekten som frilanseren har hatt i oppdrag, og som er rapportert til a-ordningen de siste 12 månedene før mars 2020. For frilansere som har startet opp mellom 1. mars 2019 og 1. mars 2020, legges hele driftsperioden til grunn.

Det beregnede grunnlaget sammenlignes med inntekten den næringsdrivende eller frilanseren har i den aktuelle måneden det er søkt stønad for. Det er ikke tidspunktet som oppdraget faller bort, men tidspunkt for utbetalingen, som har betydning.

Det gis en kompensasjon med 80 pst. av grunnlaget opp til et tak på 6 G omregnet til årlig beløp. Taket på beregningsgrunnlaget reduseres med annen inntekt fra arbeid, herunder arbeidsinntekten som ligger til grunn for ytelse som erstatter arbeidsinntekt. For personer som er både selvstendig næringsdrivende og frilanser og som søker støtte for den ene inntekten, behandles den andre inntekten på samme måte som annen arbeidsinntekt og trekkes fra taket. Arbeidsinntekt beregnes som et gjennomsnitt over de siste 12 månedene. Inntekter som selvstendig næringsdrivende hhv. frilanser (den inntektstypen man søker kompensasjon for) i stønadsperioden (den aktuelle måneden) kommer til fradrag i ytelsen med 80 pst. På denne måten gis det insentiv til å drive virksomheten i den grad det er mulig også i stønadsperioden.

Det er prinsipielt uheldig at kompensasjonsgraden i denne ordningen er høyere enn i dagpengeordningen. En selvstendig næringsdrivende kunne valgt å organisere seg som et aksjeselskap og være arbeidstaker i egen

bedrift og ville da fått alle rettigheter og plikter som følger herunder rett til dagpenger ved arbeidsløshet og plikt til å betale arbeidsgiveravgift. Denne ytelsen vil premiere de som har valgt en organisasjonsform som innebærer mer risiko, men med en lavere innbetaling til folketrygden. Det foreslås derfor at departementet gis hjemmel i forskrift til å sette kompensasjonsgraden lavere enn 80 pst. Regjeringen vil komme tilbake med en vurdering av kompensasjonsgraden i forbindelse med tilleggsproposisjonen 29. mai 2020 i lys av Holden-utvalgets anbefalinger.

Den første mulige dag for utbetaling av ytelsen vil være 30. mars 2020. Det må søkes om ytelsen for en gitt kalendermåned, etterskuddsvis. Det kan av forvaltningsmessige hensyn være hensiktsmessig å sette en søknadsfrist, noe som er særlig viktig i en midlertidig ordning. Ytelsen beregnes per dag, og den utbetales etterskuddsvis for den måneden det søkes om. Det kan søkes om ytelse flere ganger. Venteperioden på 16 dager inntreffer bare fra første dato for inntektsbortfall. Dette gjelder selv om det er opphold mellom periodene.

Etter skatteloven § 5-1 vil alle fordeler vunnet ved arbeid, virksomhet eller kapital (alminnelig inntekt) være skattepliktige. For arbeidsinntekt (frilansere) følger det av skatteloven § 5-10 bokstav c at dette også gjelder «ytelser som trer i stedet for arbeidsinntekt». For virksomhetsinntekt (næringsdrivende/enkeltpersonforetak) følger det samme av skatteloven § 5-30 tredje ledd, som viser tilbake til § 5-10. Kompensasjonsytelsen vil dermed regnes som personinntekt både for frilansere og for næringsdrivende/enkeltpersonforetak, jf. skatteloven §§ 12-2 bokstav a og 12-11 første ledd.

Etter dekningsloven § 2-7 andre ledd bokstav e kan det tas utlegg i en skyldners krav på forfalt eller uforfalt pensjon eller annen ytelse etter lovgivningen om offentlig trygd eller lignende. Kompensasjonsytelsen vil regnes som en slik ytelse som kommer inn under reglene i dekningsloven § 2-7 andre ledd bokstav e.

1.3.4 Saksbehandlingsregler

Ordningen skal forvaltes av Arbeids- og velferdsetaten, og krav om kompensasjonsytelsen skal settes frem på den måten Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Loven viser til enkelte av folketrygdlovens saksbehandlingsregler som anses relevante for denne ytelsen, herunder bestemmelser om innhenting av opplysninger og kontroll. Det gis dermed adgang til å kontrollere i etterkant om noen har fått for stor ytelse, og kreve beløpet tilbake. Det legges også opp til at folketrygdlovens regler om opplysningsplikt mv. gjøres gjeldende tilsvarende for denne ytelsen.

Ved krav om tilbakebetaling av feilutbetalte ytelser gjelder folketrygdloven § 22-15 tilsvarende. Da dette er en midlertidig ytelse som ikke inngår i folketrygdloven,

legges det opp til at de alminnelige klagereglene vil gjelde, og at ytelsen ikke skal kunne ankes inn for Trygderetten.

For en fortsatt mest mulig automatisert saksbehandling foreslås det at bestemmelsene i den midlertidige forskriften om behandling av personopplysninger videreføres.

1.3.5 Forholdet til EØS-reglene

1.3.5.1 FORORDNING 883/2004 – TRYGDEFORORDNINGEN

Det følger av forordning 883/2004 (trygdeforordningen) artikkel 2 nr. 1 at forordningen omfatter alle EØS-borgere.

Artikkel 3 nr. 1 i trygdeforordningen definerer hvilke deler av trygdesystemet som omfattes av forordningen. Det vises til proposisjonens kapittel 3.5.1, der disse områdene er spesifikt angitt.

For at en ytelse skal omfattes av trygdeforordningen, må den både anses å være en trygdeytelse samt omfattes av ett av de områdene som spesifikt er angitt i artikkel 3 nr. 1.

Slik den nye kompensasjonsytelsen er utformet, vil den iht. EU-domstolens praksis anses for å være en trygdeytelse.

Ved vurderingen av om en ytelse faller inn under et av de formål som er angitt i artikkel 3 nr. 1, har EU-domstolen lagt avgjørende vekt på ytelsens hovedformål.

Det har vært vurdert om kompensasjonsytelsen kan anses som en ytelse ved sykdom (artikkel 3 nr. 1 bokstav a), ytelse ved uførhet (artikkel 3 nr. bokstav c) eller en ytelse ved arbeidsløshet (artikkel 3 nr. bokstav h).

Formålet med ytelsen til næringsdrivende og frilansere er å sikre at de får en kompensasjon for bortfall av personinntekt som følger av covid-19-pandemien. Stønaden er således ikke en ytelse ved sykdom eller uførhet. Stønaden kan videre gis til næringsdrivende og frilansere som fortsatt er i fullt arbeid, forutsatt at de som følge av covid-19-pandemien har mistet inntekten. Stønaden er ikke en arbeidsløshetsytelse, men en ren inntektssikringsordning, og er kun knyttet til covid-19-pandemien og ikke til et av de områdene som uttrykkelig er nevnt i artikkel 3 nr. 1.

Ytelsen faller derfor utenfor det materielle virkeområdet til forordning 883/2004.

1.3.5.2 STATSSTØTTE

Det er vurdert om ytelsen kan anses som statsstøtte, jf. EØS-avtalen artikkel 61 (1). Etter denne bestemmelsen anses direkte eller indirekte støtteordninger som statsstøtte.

Den nye kompensasjonsytelsen til næringsdrivende og frilansere er ment å dekke bortfall av personinntekt. Ytelsen fastsettes på grunnlag av den næringsdrivendes personinntekt og ikke virksomhetens tap.

Ytelsen må dermed anses som en trygdeytelse som gis til privatpersoner, og ikke som støtte til foretak/næringsstøtte.

Kompensasjonsytelsen er generell og vil omfatte alle næringsdrivende og frilansere uavhengig av sektor eller bransje, og stønaden vil derfor heller ikke anses som selektiv.

Kompensasjonsytelsen til næringsdrivende og frilansere vil derfor ikke anses som statsstøtte som omfattes av forbudet i artikkel 61 (1).

1.4 Opptjening av rett til ytelser etter folketrygdloven

Det fremgår av midlertidig forskrift 8. april 2020 nr. 753 om kompensasjonsytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19 § 7 andre ledd at ytelsen gir opptjening av rett til ytelser etter folketrygdloven kapittel 8 (sykepenger), 9 (stønad ved barns og andre nærstående sykdom) og 14 (ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon). En videreføring av dette når kompensasjonsytelsen nå reguleres i egen lov, krever endring i folketrygdloven.

Tidsrom man har mottatt denne midlertidige kompensasjonsytelsen, bør fortsatt likestilles med forutgående arbeid hva gjelder opptjeningstid, og på den måten gi rett til ytelser etter folketrygdloven kapittel 8, 9 og 14. Ytelsen skal dekke tapt inntekt på samme måte som dagpenger etter folketrygdloven kapittel 4 gjør for arbeidstakere. Hvis ikke kompensasjonsytelsen skal gi samme rettigheter, vil det bli en uforholdsmessig forskjellsbehandling av arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende/frilansere som lider et tap av arbeidsinntekt som følge av statens tiltak mot smitte av covid-19.

1.5 Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser

Kompensasjonsytelsen vil medføre økte kostnader på stønadsbudsjettet samt administrative kostnader til økt saksbehandling og tilrettelegging av fagsystemer. Stortinget har bevilget midler over kap. 2543 post 70 til ordningen, jf. Stortingets behandling av Prop. 67 S (2019–2020), jf. Innst. 216 S (2019–2020). Løsningen for søknad og utbetaling vil bli automatisert, mens kontroll med utbetalinger i ettertid vil bli delvis manuell.

Da Stortinget fattet anmodningsvedtaket som ligger til grunn for ordningen, 16. mars 2020, var koronaloven ennå ikke vedtatt, og Stortinget tok heller ikke stilling til varigheten av ordningen den gang. Når det gjelder de midlertidige ordningene som er iverksatt som følge av covid-19-pandemien og hjemlet i koronaloven, legger regjeringen til grunn at lovene som hovedregel ikke bør vare lenger enn til 31. oktober 2020. Det foreslås derfor at loven gis varighet ut oktober 2020.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Lise Christoffersen, Arild Grande og fungerende leder Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Bjørnar Laabak og Gisle Meininger Saudland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til Prop. 116 L (2019–2020) om midlertidig lov om kompensasjonssytelse for selvstendige næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Den midlertidige loven er i all hovedsak en videreføring av den midlertidige forskriften 8. april 2020 nr. 735 om kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19, som var fastsatt med hjemmel i koronalovent, men enkelte av bestemmelsene i forskriften foreslås noe omredigert i loven.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at selvstendig næringsdrivende til vanlig ikke kvalifiserer til dagpenger ved arbeidsledighet, da de ikke betaler arbeidsgiveravgiften bedrifter må betale per ansatt for å finansiere sosiale ordninger gjennom folketrygden. De som opererer som enkeltpersonforetak, må dermed selv planlegge for, spare til eller forsikre seg mot sykdom eller perioder uten inntekt. En selvstendig næringsdrivende kunne valgt å organisere seg som et aksjeselskap og være arbeidstaker i egen bedrift og ville da fått alle rettigheter og plikter som følger, herunder rett til dagpenger ved arbeidsløshet og plikt til å betale arbeidsgiveravgift. Denne ytelsen kompenserer langt på vei de som har valgt en organisasjonsform som innebærer mer risiko, men med en lavere innbetaling til folketrygden.

Komiteen viser til at en rekke yrkesgrupper i praksis ble ilagt yrkesforbud med umiddelbar virkning og med bortfall av inntekter på kort varsel som følge av pålegg eller råd fra helsemyndighetene i forbindelse med virusutbruddet. Dette påvirket særlig kulturlivet og selvstendig tjenesteytende næringsvirksomhet, der mange er organisert nettopp som frilansere eller med enkeltpersonforetak.

Komiteen viser til vedtak nr. 395 av 16. mars 2020, der Stortinget ba regjeringen innføre en midlertidig ordning for selvstendig næringsdrivende og frilansere som mistet hele eller deler av inntektsgrunnlaget sitt som en følge av korona-pandemien. Der ble det bedt om at disse skulle få en kompensasjon der dekningsgra-

den er om lag 80 pst. av gjennomsnitt av siste tre års inntekt begrenset oppad til 6 G fra og med 17. dag etter at inntektsbortfallet inntraff, som en midlertidig ordning inntil videre.

Komiteen viser til at intensjonen med ordningen er å kompensere for tap av inntekt som følge av krisen og omfatte personer som er aktive næringsdrivende eller frilansere nå. Ytelsen er ment å sikre privatpersoner midler til livsopphold og fastsettes på grunnlag av den næringsdrivendes/frilanserens personinntekt fra næring eller oppdrag. Kompensasjonen kan gis til selvstendig næringsdrivende og frilansere som hadde aktiv virksomhet i Norge før 1. mars 2020, og som etter 12. mars 2020 mistet personinntekt som følge av utbrudd av covid-19.

Komiteens medlem fra Senterpartiet understreker at selvstendig næringsdrivende betaler arbeidsgiveravgift for sine ansatte, men ikke for seg selv. Derimot betaler selvstendig næringsdrivende trygdeavgift på 11,4 pst. i motsetning til lønnsinntakere, som betaler 8,2 pst.

Folketrygden finansieres også årlig med store beløp som bevilges over statsbudsjettet.

Selvstendig næringsdrivende har ubegrenset personlig ansvar i motsetning til eksempelvis AS, som kun risikerer aksjekapitalen. Norge trenger både selvstendig næringsdrivende og næringsvirksomhet organisert i selskap med begrenset ansvar, eksempelvis AS.

Dette medlem arbeider for at det kollektive sikkerhetsnettet, eksempelvis sykelønnsordningen, skal bedres for selvstendig næringsdrivende, slik at risiko ved den type næringsvirksomhet dempes. En stor andel av nyskapende næringsvirksomhet i Norge er startet av personer som er selvstendig næringsdrivende.

Koronapandemien rammer både selskap, ansatte og selvstendig næringsdrivende. For å sikre en viss likebehandling er det derfor påtrengende nødvendig å få på plass en kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19.

Stortingets vedtatte kompensasjonsordning for selvstendig næringsdrivende og frilansere innebærer 16 karensgener og 80 pst. dekning, dette i motsetning til ved permittering i selskap, hvor bedriften har ansvar for 100 pst. lønn for utført arbeid i to dager. Så er det 100 pst. statsbetalt lønnskompensasjon for ansatte når de er permittert, de første 18 dagene.

Dette medlem viser til at Senterpartiet foreslo at følgende forskrift fastsatt i statsråd 8. april 2020 etter koronalovent § 2 ikke skulle trå i kraft: Midlertidig forskrift om kompensasjonssytelse til selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Dette medlem viser videre til at Senterpartiet påpekte at forskriften slik den forelå,

ikke var i tråd med Stortingets intensjon i stortingsvedtak nr. 395 om at lønsmottakere og selvstendig næringsdrivende/frilansere skulle behandles likt med permitterte lønsmottakere når de mister hele eller deler av inntektsgrunnlaget som følge av koronaepidemien. Dette på bakgrunn av at det i statsrådets brev til forskriften, etter Senterpartiet syn, lå en innsnevring av hvem som kunne få del i ordningen ut fra formålet med forskriften. Dette medlem vil også påpeke at det etter Senterpartiets vurdering ikke var tidskritisk å fastsette disse reglene med hjemmel i koronalooven når departementet 8. april 2020 skrev at første utbetaling først kunne skje i mai. Senterpartiet ba om at regjeringen fremmet ordinær sak for Stortinget. Dette medlem viser til at Senterpartiet ikke fikk støtte for denne behandlingsmåten fra andre partier 8. april 2020.

Utmåling av ytelsen

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til Stortingets behandling av Prop. 53 LS (2019–2020). Ved behandling av proposisjonen 19. mars vedtok Stortinget følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen innføre en midlertidig ordning for selvstendig næringsdrivende og frilansere som nå mister hele eller deler av inntektsgrunnlaget sitt som en følge av korona-pandemien. Disse får en kompensasjon der dekningsgraden er om lag 80 % av gjennomsnitt av siste tre års inntekt begrenset oppad til 6 G. Kompensasjonen dekkes fra og med 17. dag etter at inntektsbortfallet inntraff. Dette er en midlertidig ordning inntil videre. Endringen trer i kraft umiddelbart og utbetalningene skjer så raskt Nav får på plass en teknisk løsning.»

Flertallet viser til at forslaget ble enstemmig vedtatt. I Prop. 116 L (2019–2020) legges ikke gjennomsnitt av siste tre års inntekt til grunn for beregning av kompensasjon. Flertallet mener dette er i strid med Stortingets enstemmige vedtak.

Flertallet viser til at det i Prop. 116 L (2019–2020) foreslås at det ved beregning av kompensasjonsgrunnlaget for selvstendig næringsdrivende tas utgangspunkt i pensjonsgivende årsinntekt fra næring fra 2019. Ved beregning av grunnlaget for frilansere tas det utgangspunkt i den gjennomsnittlige inntekten som frilanseren har hatt i oppdrag, og som er rapportert til a-ordningen de siste 12 månedene før mars 2020. Dette er en videreføring av den midlertidige forskriften.

Flertallet viser til at bestemmelsen om utmåling av ytelse ble endret i endringsforskrift vedtatt 24. april 2020. Departementets begrunnelse for endringen var nødvendig tilpasning for en automatisert løsning. Flertallet mener det er positivt at en automatisert løsning gir raskere saksbehandling, men mener dette

må kombineres med løsninger som sikrer rettferdig beregning av inntektsgrunnlag.

Flertallet viser til tilbakemeldinger fra Creo (Forbundet for kunst og kultur), som påpeker at kunst- og kulturarbeidere har varierende inntektsmønstre, og at årsinntekt for 2019 kan være avvikende fra det som er representativ gjennomsnittsinntekt.

Flertallet viser til at personer med varierende inntekt kan få utbetalt urimelig lav kompensasjon på bakgrunn av den foreslåtte bestemmelsen for utmåling av kompensasjonsytelsen.

Flertallet mener det må åpnes for at gjennomsnittet av siste tre års inntekt legges til grunn for utmåling av ytelse der årsinntekt for 2019 ikke er representativ for personens inntekt. Dersom dette ikke er mulig med en automatisert løsning, mener flertallet at det må åpnes for manuell saksbehandling for denne gruppen. Flertallet mener inntektstapet må sannsynliggjøres for perioden personen mottar kompensasjon for.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, i tråd med anmodningsvedtak nr. 395 (2019–2020), fremme forslag om tillegg til § 3 i midlertidig lov om kompensasjonsytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Tillegget til § 3 skal sikre at gjennomsnitt av siste tre års inntekt er grunnlag for beregning av kompensasjonsytelsen, for personer som har varierende inntekt, der inntektene fra 2017 og 2018 avviker mer enn 25 pst. fra inntekten i 2019. Ved bruk av gjennomsnitt av siste tre års inntekt som grunnlag for beregning av kompensasjonsytelsen settes det som vilkår at inntektstapet må sannsynliggjøres for perioden det søkes kompensasjon for.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det er viktig at et krav om å sannsynliggjøre inntektstapet ved bruk av treårsregel ikke må være for strengt, men at det må utvises skjønn i vurderingen, og at det ved tvil må vurderes til fordel for søker. Det kan eksempelvis ikke stilles krav om konkret kontraktsbortfall, men også annen type informasjon om avtale, som eksempelvis korrespondanse, må kunne legges til grunn for vurderingen av inntektstap. En for streng vurdering av sannsynliggjøringen av inntektstap vil kunne føre til at kompensasjonen ikke treffer alle de som trenger det.

Vilkår for ytelse

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener minsteinntekt i vilkår for ytelse må ivareta personer med varierende inntekt. Flertallet mener vilkårene bør være de samme som

for dagpenger, for å forhindre at enkeltpersoner urettmessig ikke kvalifiserer for ordningen.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om tillegg til § 2 i midlertidig lov om kompensasjonssystem for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Personinntekt fra næring eller oppdrag på over 0,75 ganger folketrygdens grunnbeløp (G), eller minst 2,25 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) i løpet av de 36 siste månedene, settes som krav til minsteinntekt i vilkår for ytelse.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det ikke ble gitt hjemmel for automatisert saksbehandling da Stortinget gjorde anmodningsvedtaket om kompensasjonssystem for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Dette er nødvendig for å sikre raskere behandling og nødvendig utbetaling til de som nå står uten inntekt.

Disse medlemmer viser til svar på spørsmål 1 fra Arbeiderpartiets fraksjon i finanskomiteen av 13. mars 2020 om full lønn under permittering i 13 dager i forbindelse med Prop. 52 S (2019–2020), der Arbeids- og sosialdepartementet viste til at opprettelse av eventuelt nye inntektssikringsordninger vil ikke være mulig å få på plass på kort sikt, det vil si at det kan ta flere måneder å få på plass nye systemer. Departementet skrev videre at det samme vil kunne gjelde hvis nye grupper skal tas inn i etablerte ordninger, særlig når Nav nå får saker i et svært stort omfang som vil utfordre etatens saksbehandlingskapasitet. Nå ser man hvordan tussensvis av permitterte er avhengig av oppsparte midler, utsatt husleie og forskutterte penger. Derfor ble bestemmelsen om utmåling av ytelsen justert, slik at det ved beregningen av ytelse til selvstendig næringsdrivende bare tas utgangspunkt i inntekt for 2019, fordi inntektsopplysningene Arbeids- og velferdsetaten mottar fra Skatteetaten for denne gruppen, ikke er tilstrekkelig spesifisert til at de uten videre kan legges til grunn for en automatisert løsning. Bruk av Skatteetatens inntektsopplysninger fra 2017 og 2018 som grunnlag for beregningen i en automatisert løsning ville gitt en stor feilmargin. I tillegg har det blitt lagt vekt på at inntektsopplysningene for 2019 ville gitt et mer riktig grunnlag for å beregne inntektstapet, fordi inntekten for 2019 antas å være mer representativ for det som var normalinntekten i forkant av pandemien, enn inntekt for tidligere år. Med inntekt for 2019 blir beregningsperioden tilnærmet lik som for frilansere på samme ordning, der det

bare benyttes oppdragsinntekter innenfor de siste 12 månedene.

Forskrifter

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det i proposisjonen foreslås å gi departementet hjemmel i forskrift til å sette kompensasjonsgraden lavere enn 80 pst. Flertallet viser til anmodningsvedtak nr. 395 og mener at regjeringen må komme tilbake til Stortinget med eventuelle forslag til endringer. Flertallet støtter ikke forslag til § 12 annet punktum, som gir regjeringen fullmakt til å fastsette lavere kompensasjonsgrad.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at selvstendig næringsdrivende til vanlig ikke kvalifiserer til dagpenger ved arbeidsledighet, da de har en organisasjonsform som innebærer mer risiko, men med en lavere innbetaling til folketrygden. Selv om det er rimelig at særlig yrkesgrupper som mer eller mindre ble ilagt yrkesforbud over natten, blir kompensert for inntektsbortfall, så er det uheldig om kompensasjonssystemet over tid gir høyere kompensasjonsgrad enn i dagpengeordningen når innbetalingen til folketrygden er lavere. Nå som samfunnet er i ferd med å gå mot en normalisering, vil de fleste som er berørt, igjen få grunnlag for å skaffe egen inntekt. Da er det også uheldig om ytelsen forblir større enn for ordinære arbeidstakere som står uten arbeidsinntekt. Dersom smittevernhen-syn tilsier nye inngripende tiltak fra myndighetene som hindrer drift, vil det måtte vurderes nye eller endrede ordninger. Derfor støtter disse medlemmer forslaget om å gi departementet hjemmel i forskrift til å sette ned kompensasjonsgraden lavere enn 80 pst., dog ikke lavere enn ordinær dagpengesats på 62,4 pst. og ikke tidligere enn 1. august 2020.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«§ 12 annet punktum skal lyde:

Departementet kan i forskrift fastsette en lavere kompensasjonsgrad enn det som følger av § 3 femte ledd.»

Avkortning

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det i proposisjonen beskrives at det ved samtidig arbeid vil kunne oppstå situasjoner der begge ytelsene vil avkortes på grunnlag av samme arbeid. Videre opplyses det om at det ikke har vært mulig å få til en løsning for å unngå dobbelavkortning for de som får innvilget to livsoppholdsytelser for samme tidsperiode. Flertallet mener det er svært

uheldig at personer blir urettmessig avkortet to ganger på grunnlag av samme arbeid. Det er viktig at personer får korrekt ytelse og ikke blir straffet for å jobbe. Flertallet mener derfor det bør etableres en manuell løsning som ivaretar denne gruppen, dersom den automatiske saksbehandlingen ikke kan forhindre dobbelavkortning.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det ikke foretas dobbelt avkortning for personer som ved samtidig arbeid er innvilget to livsoppholdsytelser, for samme tidsperiode.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at selv om det vil være mulig å motta to livsoppholdsytelser samtidig dersom de dekker to ulike inntekststap, eksempelvis som tidligere arbeidstaker eller næringsdrivende, så vil det kunne oppstå situasjoner der begge ytelsene vil avkortes på grunnlag av samme arbeid. Samordning av ytelser er komplisert og ville vært problematisert i en vanlig prosess med å utvikle en ny ytelse. Kompensasjonsytelsen er ikke knyttet til arbeidsledighet, men legger seg oppå dagpenger og andre ytelser. Dobbelavkortning er ikke bare et praktisk problem knyttet til automatisering, men gjelder innretningen av ordningene generelt. For dagpenger skiller man ikke på hvilke av rapporterte arbeidstimer som knytter seg til de ulike aktivitetene. Dermed mangler informasjon om hvorvidt arbeidet tid knytter seg til næring eller ikke, og «tilbakebetaling» vil ikke kunne gjøres slik at kun næring trekkes fra. Et slikt grensesnitt mellom ordningene vil medføre stopp i alle saker under den nye ordningen i tilfeller hvor bruker er kombinert. I tillegg er det ulike utbetalingsperioder for ytelsene, slik at samordning vil bli komplisert. Ved endringer som medfører særbehandling av tilfeller, vil saksbehandling stoppe opp. Disse medlemmer mener at dette er uheldig, da en del av de det gjelder, allerede er i en vanskelig økonomisk situasjon. Derfor er det viktigste at kompensasjonsordningen settes i verk så raskt som mulig etter 16. mars 2020.

Virkeområde

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at lovens virkeområde er begrenset til å gjelde selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet personinntekt. Dette medlem viser til innspill fra Creo, som viser til at de har flere medlemmer som driver AS, men som ikke er ansatt i eget AS. Disse faller utenfor samtlige ordninger. Dette medlem mener regjeringen må gå i dialog med organisasjoner

som representerer denne gruppen, for å finne løsninger for de som ikke treffes av noen av dagens ordninger.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

§ 12 annet punktum skal lyde:

Departementet kan i forskrift fastsette en lavere kompensasjonsgrad enn det som følger av § 3 femte ledd.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding A fremmes av en samlet komité. Tiltråding B fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

V e d t a k t i l m i d l e r t i d i g l o v

om kompensasjonsytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19

§ 1 Virkeområde

Loven gir bestemmelser om rett til kompensasjonsytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet personinntekt som følge av utbrudd av covid-19.

Inntekststap som utløser rett til andre ytelser til livsopphold, gir ikke rett til kompensasjonsytelse. Kompensasjonsytelsen kan gis til næringsdrivende og frilansere som har hatt en nærings- eller frilansvirksomhet i Norge som var startet opp og aktiv før 1. mars 2020.

Loven får også anvendelse for personer på Svalbard som er medlemmer av folketrygden i henhold til folketrygdloven § 2-3.

§ 2 Vilkår for ytelse

Selvstendig næringsdrivende og frilansere med personinntekt fra næring eller oppdrag på over 0,75 ganger folketrygdens grunnbeløp (G), i aldersgruppen 18–67 år, som etter 12. mars 2020 har mistet hele eller deler av denne inntekten som følge av utbrudd av covid-19, kan søke om kompensasjonsytelse etter denne loven.

Kompensasjonsytelsen ytes ikke til selvstendig næringsdrivende og frilansere som i den måneden det søkes ytelse for, har arbeidsinntekt, inkludert rett til tryg-

deytelser som erstatter bortfalt arbeidsinntekt, på til sammen 6 G eller høyere.

§ 3 *Grunnlag for beregning og ytelsens størrelse*

Grunnlaget er den inntekten kompensasjonssytelsen regnes ut etter. Grunnlaget beregnes som et årlig beløp.

Grunnlaget for selvstendig næringsdrivende fastsettes med utgangspunkt i pensjonsgivende årsinntekt fra næring fra 2019. For selskaper som har startet opp etter 1. januar 2020 inngår inntekter fra næring fra januar og februar 2020 i grunnlaget.

Grunnlaget for frilansere fastsettes med utgangspunkt i den gjennomsnittlige inntekten som frilanseren har hatt i oppdrag og som er rapportert til a-ordningen de siste 12 månedene før mars 2020. For frilansere som startet virksomheten mellom 1. mars 2019 og 1. mars 2020, legges hele driftsperioden til grunn.

Maksimalt grunnlag er 6 G. Arbeidsinntekt, inkludert inntekt som ligger til grunn for trygdeytelser som erstatter bortfalt arbeidsinntekt, trekkes fra grensen på 6 G. Det samme gjelder for frilans- eller næringsinntekt det ikke er søkt kompensasjonssytelse for. Det gis ikke kompensasjon på et grunnlag større enn differansen mellom 6 G og summen av de nevnte inntektene.

Kompensasjonssytelsen gis med 80 prosent av grunnlaget begrenset oppad til 6 G. Ytelsen gis for fem dager per uke, og dagsatsen er den årlige ytelsen delt på 260.

§ 4 *Avkortning mot inntekt*

Inntekter som selvstendig næringsdrivende og frilansere i stønadsperioden kommer til fradrag i ytelsen med 80 prosent.

§ 5 *Utbetalingsterminer*

Ytelsen gis per dag, og den utbetales etterskuddsvis for den kalendermåned den er søkt for.

§ 6 *Stønadsperiode*

Ytelsen gis fra og med dag 17 etter dokumentert inntektsbortfall. Ved innvilgning av nye perioder innvilges ytelsen fra første dag.

Ytelsen kan gis for den perioden loven gjelder.

§ 7 *Fremsetting av krav*

Krav om ytelse etter denne loven skal settes frem for Arbeids- og velferdsetaten på den måten Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan fastsette en frist for når krav om ytelse senest må være satt frem.

§ 8 *Saksbehandling*

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven her.

Saksbehandlingsreglene i folketrygdloven §§ 21-3, 21-4, 21-4 a, 21-4 b, 21-4 c, 21-4 d, 21-6 og 21-7 gjelder så langt de passer for saker etter denne loven.

Ved krav om tilbakebetaling av feilutbetalte ytelser gjelder folketrygdloven § 22-15 tilsvarende.

§ 9 *Klage*

Vedtak kan påklages til nærmeste overordnede organ eller til det organ som Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Klage settes frem skriftlig eller muntlig for den enheten som Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Fristen for klage er seks uker.

§ 10 *Behandling av personopplysninger og automatisert saksbehandling*

Arbeids- og velferdsetaten kan behandle personopplysninger, inkludert personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, når dette er nødvendig for å behandle saker etter denne loven eller gi informasjon om kompensasjonssytelsen til aktuelle søkere.

Avgjørelser etter denne loven kan treffes automatisk. Etaten skal fastsette retningslinjer for automatiserte avgjørelser, inkludert krav til jevnlig kontroll for å begrense faren for feil. Den registrerte har rett til manuell overprøving av avgjørelsen.

§ 11 *Opplysninger til bruk ved utredning og produksjon av statistikk*

Arbeids- og velferdsetaten skal ha tilgang til opplysningene om kompensasjonssytelsen i forbindelse med utredning og produksjon av statistikk på de områdene etaten administrerer, se arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 4 annet ledd.

§ 12 *Forskrifter*

Departementet kan gi forskrifter til utfylling av bestemmelsene i denne loven.

§ 13 *Ikrafttredelse og opphevelse*

Loven trer i kraft straks.

Loven oppheves 1. november 2020.

§ 14 *Endringer i andre lover*

Fra det tidspunktet loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd:

§ 8-2 nytt tredje ledd skal lyde:

Likestilt med forutgående arbeid er også tidsrom da medlemmet har mottatt ytelse i medhold av midlertidig lov om kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19.

§ 14-6 tredje ledd bokstav e) og ny bokstav f) skal lyde:

- e) avtjening av militærtjeneste eller obligatorisk sivilforsvarstjeneste,
- f) *ytelse i medhold av midlertidig lov om kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19.*

B.

I

Stortinget ber regjeringen, i tråd med anmodningsvedtak nr. 395 (2019–2020), fremme forslag om tillegg til § 3 i midlertidig lov om kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Tillegget til § 3 skal sikre at gjennomsnitt av siste tre års inntekt er grunnlag for beregning av kompensasjonssytelsen, for personer som har varierende inntekt, der inntektene fra 2017 og 2018 avviker mer enn 25 pst. fra inntekten i 2019. Ved bruk av gjennomsnitt av siste tre års inntekt som grunnlag for beregning av

kompensasjonssytelsen settes det som vilkår at inntektstapet må sannsynliggjøres for perioden det søkes kompensasjon for.

II

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om tillegg til § 2 i midlertidig lov om kompensasjonssytelse for selvstendig næringsdrivende og frilansere som har mistet inntekt som følge av utbrudd av covid-19. Personinntekt fra næring eller oppdrag på over 0,75 ganger folketrygdens grunnbeløp (G), eller minst 2,25 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) i løpet av de 36 siste månedene, settes som krav til minsteinntekt i vilkår for ytelse.

III

Stortinget ber regjeringen sørge for at det ikke foretas dobbelt avkortning for personer som ved samtidig arbeid er innvilget to livsoppholdssytelser, for samme tidsperiode.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 27. mai 2020

Rigmor Aasrud

fung. leder

Heidi Nordby Lunde

ordfører

